
Sommaire

Préface	5
<hr/>	
Première partie	
Le CNVA : organisation et activités	9
Chapitre 1	
L'évolution du CNVA	11
Chapitre 2	
Les travaux du CNVA	17
<hr/>	
Deuxième partie	
La politique de l'État concernant la vie associative	45
Chapitre 1	
Un ministère en charge de la vie associative	47
Chapitre 2	
La Conférence de la vie associative	51
Chapitre 3	
La Charte de l'égalité et les associations	67
Chapitre 4	
La réforme du FNDVA	69
<hr/>	
Troisième partie	
Évolution du secteur associatif au cours des cinq dernières années	71
Chapitre 1	
Diversité et identité des associations : les dynamiques de créations d'associations en France de 2001 à 2005	73
Chapitre 2	
Approche économique du poids des associations	137
Chapitre 3	
Emploi et employeurs, dans le secteur associatif	147

Quatrième partie

La contribution des associations aux travaux du CES 159

Chapitre 1

La désignation des représentants associatifs 161

Chapitre 2

Les travaux 163

Annexes

Annexe 1

Décret n° 2003-1100 du 20 novembre 2003, sur le nouveau CNVA . 179

Annexe 2

Composition du bureau du CNVA élu par l'assemblée plénière réunie le 10 mars 2004 185

Annexe 3

Discours de Jean-Pierre Raffarin, Premier ministre, lors de l'installation du CNVA le 10 mars 2004 187

Annexe 4

Extrait de l'avis du CNVA sur les agréments associatifs adopté le 3 juillet 2006 203

Annexe 5

Discours de Jean-François Lamour, ministre de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative, sur sa politique associative, au CES le 8 juillet 2004 207

Annexe 6

La Conférence permanente des coordinations associatives (CPCA) 215

Annexe 7

Contribution du CNVA sur les trois axes de travail de la Conférence de la vie associative 221

Annexe 8

Discours lors de la Conférence de la vie associative le 23 janvier 2006 265

Annexe 9

Références bibliographiques 291

Annexe 10

Sigles utilisés 293

Préface

La mandature qui se termine aura débuté sous les auspices d'un nouveau décret ¹ par lequel le CNVA voyait sa composition augmentée de quatre personnalités qualifiées et de six représentants des associations d'élus aux trois niveaux du territoire : Commune, Département, Région. La commission permanente créée en son sein rassemblant à parité les membres du bureau et les représentants des pouvoirs publics – État et collectivités territoriales – devait confirmer l'importance du rapport aux pouvoirs publics sur les travaux engagés de part et d'autre en fixant un cadre formalisé.

L'examen de la situation des Conseils et autres instances relevant du Premier ministre était lancé par le chef du gouvernement à l'automne 2004. Comme tous les autres, le CNVA a dû faire la preuve de son fonctionnement régulier et de l'utilité de ses travaux.

Reçu par le Secrétaire général du gouvernement en janvier 2005, le CNVA a défendu la densité de ses productions, leur concrétisation par des mesures gouvernementales voire parlementaires et sa capacité à formuler des propositions. Par ailleurs, le maintien du rattachement du CNVA au Premier ministre constituait un enjeu majeur ; le Conseil l'a obtenu en argumentant d'une part de la transversalité du dossier associatif au regard de la composition gouvernementale, d'autre part du spectre très large de l'intervention des associations dans la société. Deux déménagements ont conduit le CNVA à rejoindre en mars 2006 des locaux gérés par le ministère de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative, afin de mettre en adéquation, la gestion du budget du CNVA, de ses locaux et le suivi de ses travaux.

Ainsi, pendant les trois années de cette mandature, la présidence a été confrontée au règlement de questions d'ordre administratif et financier tout en veillant à assurer la permanence des travaux réalisés dans les différentes instances – sessions plénières, bureau, groupes de travail – dont il faut rappeler qu'ils résultent d'un entier bénévolat de la part des membres du Conseil.

Conformément à ses missions restées inchangées dans le nouveau décret, le CNVA a conduit ses réflexions autour de sujets traités par sept groupes de travail et a répondu aux saisines du Premier ministre. La première partie de ce bilan en traite en détail et le lecteur pourra disposer sur demande des avis rendus. Au-delà de la veille permanente juridique et fiscale, le Conseil a

1) Décret du 21 novembre 2003 relatif au Conseil national de la vie associative.

particulièrement travaillé sur des thèmes en lien avec les préoccupations des associations dans leur diversité. C'est le cas par exemple des travaux menés sur la question du Volontariat débattue depuis longtemps et reprise à partir d'un avant-projet de loi présenté en session plénière par le ministre en charge de la vie associative. L'expertise du Conseil a permis d'éclairer la puissance publique afin que le contrat de volontariat, objet de la loi, soit le plus en phase possible avec la pratique des très nombreuses associations dont les projets sur les territoires font l'objet d'engagements spécifiques de la part des jeunes notamment. La saisine du Premier ministre sur les agréments devait conduire à une réflexion partagée avec les représentants de l'État sur l'art et la manière d'adapter la procédure de reconnaissance des projets associatifs aux réalités contemporaines. Les propositions formulées tournées vers les enjeux essentiels mériteraient d'être prolongées par une nouvelle approche plus pragmatique ouvrant la voie à une harmonisation des critères et des procédures au moins au niveau gouvernemental.

Qu'il s'agisse de l'Europe ou des territoires dans l'hexagone, la question du rôle de la société civile organisée via les associations a fait l'objet d'analyse et de propositions. La notion de dialogue civil a d'ailleurs été approfondie dans un groupe de travail dans le but d'assurer la prise en compte de la parole citoyenne des associations dans l'élaboration de la décision publique. Par ailleurs, la réforme des fonds structurels européens a été l'occasion pour le conseil de proposer des mesures dans le cadre d'un avis pendant que parallèlement le CNVA s'attachait à répondre aux différents chantiers ouverts par le gouvernement qui par ordonnances était habilité à prendre des dispositions aménageant le régime juridique des associations et des fondations. Le Conseil occupe une vice-présidence du Conseil National de la Comptabilité qui a pu relayer les analyses et les propositions élaborées en matière de traitement comptable des fusions, du compte d'emploi des ressources et sur les nouvelles dispositions réglementaires.

Dans sa deuxième, partie le Bilan traite des caractéristiques de la politique de l'État en matière de vie associative. L'apparition de cette compétence ministérielle fait l'objet d'un chapitre tourné vers les objectifs et les principales actions gouvernementales. Ainsi, la conférence nationale de la vie associative, comme la réforme du FNDVA, font l'objet d'une approche détaillée tant sur la méthode que sur les contenus.

Le Bilan de la vie associative présente depuis plusieurs éditions les principales évolutions du secteur associatif. En menant l'observation sur les cinq dernières années, ce bilan donne une photographie des particularités attachées à la création d'associations et en tire quelques enseignements : la création d'associations est le miroir de la société, l'évolution des secteurs d'activités reflète les conditions de vie et de travail des citoyens, les associations contribuent au développement des territoires, cependant elles ne sont pas toujours un rempart à la désertification. Il était également important de tenir compte dans cette nouvelle édition des effets des travaux conduits sur le traitement de l'information économique des organismes sans but lucratif. Un chapitre est donc consacré à l'analyse du poids des associations dans le

champ économique non marchand. Enfin, parmi les évolutions majeures dans le secteur associatif, il convenait de mettre en lumière l'organisation dont ont fait preuve les employeurs associatifs *via* la création et le regroupement de leurs syndicats dans le but de donner plus de visibilité à la fonction employeur et de construire dans les branches concernées un dialogue social de qualité avec les syndicats de salariés.

Après vingt-trois ans d'existence, le CNVA a démontré au cours du mandat qui prend fin la pertinence de son expertise sur laquelle les pouvoirs publics ont pu une fois encore s'appuyer, même si toutes ses propositions n'ont pas été retenues. C'est le rôle d'une instance de consultation d'émettre des avis et de cibler les pistes d'actions pour éclairer la puissance publique à qui il revient *in fine* de prendre la décision.

Lieu de construction de l'expertise collective, le CNVA n'est ni un espace de représentation des associations ni celui de l'élaboration d'une parole politique du secteur associatif. Pour assurer la crédibilité de ses réflexions, il doit être constitué à partir de la diversité du monde associatif tant en matière de projets que de territoires d'intervention. De même, il faut conserver au CNVA son indépendance afin qu'il soit en mesure d'assurer en toute objectivité sa fonction consultative en tenant compte de l'intérêt général des associations qu'il doit être en mesure de servir lorsqu'il conseille le gouvernement. Sans vouloir détenir le monopole de l'expertise, le croisement aujourd'hui, en son sein, d'associations, de personnes qualifiées et d'élus est une valeur ajoutée qui mériterait d'être revisitée pour donner à la réflexion encore plus d'efficacité. Après une si longue expérience, le CNVA pourrait utilement, à la fois pour le monde associatif et les pouvoirs publics, connaître une réforme l'adaptant aux nouvelles réalités du monde associatif et de son environnement. Une première étape de six réflexions pourrait être franchie en saisissant le Conseil sur son avenir.

Édith Arnoult-Brill
Présidente

Le CNVA : organisation et activités

Décret 2003 et modifications

Un nouveau décret, publié au *Journal officiel* du 21 novembre 2003 ¹, institue des modifications quant à l'organisation du Conseil.

Le décret antérieur, du 13 mai 1996, actualisait déjà la répartition des sièges entre les différents secteurs associatifs et conférait la qualité de membre de droit aux différents représentants des ministères concernés par la vie associative (sans voix délibérative). Il instaurait de plus, une nouvelle méthode de travail par le biais des groupes mixtes, associant représentants des associations et des administrations, dans le but d'élaborer les avis et propositions sur la base de constats et d'analyses partagés.

Ainsi, c'est également « la volonté de rénover le partenariat entre l'État et le monde associatif » qui constitue la toile de fond de ce nouveau décret du 21 novembre 2003 :

- ce sont les personnes morales, c'est-à-dire les associations elles-mêmes, qui sont membres du Conseil. Après leur nomination par le Premier ministre, les associations proposent leurs représentants, personnes physiques, pour siéger. Cela confère une plus grande représentativité au Conseil mais aussi une légitimité plus forte aux personnes physiques qui représentent les associations en son sein ;
- par ailleurs, les représentants des collectivités territoriales ont fait leur entrée au CNVA : chaque association de collectivités (régions, départements, communes) propose un titulaire et un suppléant. Ils siègent désormais au Conseil afin de tenir compte des nouvelles responsabilités confiées aux collectivités locales dans le cadre de la décentralisation et de développer des coopérations et des synergies entre les collectivités territoriales et le monde associatif. Comme les représentants des ministères, ils participent aux sessions plénières avec voix consultative ;
- pour renforcer les capacités d'expertise du Conseil, le nombre de personnalités qualifiées est porté de six à dix ;
- enfin, a été instaurée une commission permanente composée des membres du bureau du CNVA, des représentants des associations d'élus et des représentants des ministères concernés par l'ordre du jour. Cette commission doit renforcer le dialogue entre le CNVA et les pouvoirs publics et permettre ainsi de mieux suivre les travaux conduits tant par les pouvoirs

1) Décret 2003-1100 du 20 novembre 2003, arrêté du 24 novembre 2003 relatif à la composition du CNVA et arrêté du 27 février 2004 portant nomination au CNVA, disponible en annexe 1.

publics que par les associations du Conseil et ainsi parvenir à une plus grande cohérence.

Le nouveau décret a également confirmé le rattachement du Conseil auprès du Premier ministre et ses missions :

- étude et suivi de l'ensemble des questions concernant la vie associative ;
- avis et projets de textes législatifs ou réglementaires ;
- propositions de mesures utiles au développement de la vie associative.

Installation du CNVA (10 mars 2004)

La séance d'installation du CNVA, le 10 mars 2004, comme chaque début de mandature, a permis d'élire un nouveau bureau ¹, et a accueilli pour la première fois le Premier ministre, venu ouvrir les travaux, qui a prononcé un discours à la suite de la présidente du Conseil, nouvellement réélue, Édith Arnoult-Brill ².

Enjeux contemporains de la vie associative

Jean-Pierre Raffarin a évoqué l'importance de la vie associative française, son dynamisme, la richesse de sa diversité, son rôle dans la construction du lien social, de la cohésion sociale, et dans la transmission des valeurs républicaines. Il a également souligné la place des associations, de la société civile et de la démocratie participative, dans le processus démocratique et la construction de l'intérêt général.

« Cette légitimité de la société civile ; je pense qu'il ne faut pas avoir peur de dire que nous sommes dans une démocratie qui est représentative et participative. N'opposons pas les deux, nous avons besoin des deux » ; « Donc, représentation évidemment, mais aussi participation. Et donc, cet équilibre finalement, ces deux pieds sur lesquels doit marcher la démocratie, démocratie représentative, démocratie participative, doivent avancer ensemble et nous devons travailler, puisque nous avons déjà beaucoup de dispositifs pour la démocratie représentative, sur les dispositifs de la démocratie participative ».

« Le tissu associatif a donc ce rôle important, d'aiguillon de la représentation par cette logique participative ; il ne s'agit pas simplement de conseiller, il s'agit aussi de partager l'intérêt général ».

Il a également évoqué le rôle nouveau des associations dans la décentralisation, de même qu'Édith Arnoult-Brill, qui a souhaité que celle-ci soit « l'occasion de donner une impulsion pour que la vie associative participe de façon

1) Composition du bureau du CNVA élu par l'assemblée plénière du 10 mars 2004, disponible en annexe 2.

2) Discours du Premier ministre et de la présidente du Conseil, disponibles en annexe 3.

efficace aux côtés des préfets et des présidents de régions au développement des politiques territoriales ». Dans cette optique, elle a rappelé la nécessité « *d’inventer des liens structurels de proximité garantissant l’inscription des associations dans les procédures de consultation et d’établir de nouvelles règles du jeu pour que la vie associative soit mieux considérée* ». Les CPCA régionales et les CESR ont donc un rôle particulier à jouer dans ce contexte.

Ainsi, ces préoccupations aboutissent à une réflexion sur le cadre de travail commun entre l’État et le monde associatif, et les chantiers à aborder.

Les chantiers

Trois grands chantiers sont identifiés par le Premier ministre et la présidente. Le premier concerne de manière générale les ressources humaines des associations et plus spécifiquement le volontariat ; le second, les relations partenariales entre pouvoirs publics et associations, notamment la question des financements ; enfin, l’Europe est une préoccupation commune aux deux interventions.

Volontariat et ressources humaines des associations

Jean-Pierre Raffarin a insisté sur la nécessité de « *soutenir l’engagement de nos concitoyens en créant un statut juridique du volontaire* », en précisant notamment l’importance de ne pas fixer de limite d’âge afin que ce statut soit ouvert au plus grand nombre. Édith Arnoult-Brill avait auparavant rappelé que le capital humain dans les associations constitue leur richesse, souligné la nécessité d’un « *statut du volontaire adapté aux différentes formes de volontariat civil* », notamment l’engagement éducatif, et souhaité « *enfin donner une identité législative globale du volontariat dont la société a besoin pour permettre aux solidarités de s’exprimer et à la fraternité (...) d’exister au quotidien* ».

Concernant de manière plus générale les ressources humaines dans les associations, Jean-Pierre Raffarin a évoqué la validation des acquis de l’expérience associative, ainsi que l’emploi dans les associations, notamment le rôle important du chèque emploi associatif dans la simplification des procédures.

La présidente a également abordé la question de l’emploi, en rappelant son poids économique, et la nécessité d’améliorer la place de l’employeur associatif dans le dialogue social.

D’autre part, Édith Arnoult-Brill a rappelé l’avis remis par le Conseil dans sa dernière mandature sur la situation des dirigeants associatifs et leur indemnisation, notant que ce dispositif devrait être complété par la mise en place d’un congé pour responsabilité associative. Sur la validation des acquis enfin, elle a souligné l’importance que le CNVA « *poursuive sa recherche au*

moyen d'une enquête afin de recenser les compétences qui pourraient être reconnues dans le champ des compétences bénévoles ».

Le cadre partenarial des relations associations/ pouvoirs publics

Jean-Pierre Raffarin a également mis en avant le rôle des associations comme aiguillon de l'action politique, laboratoire d'idées et lieux de confrontations et de débats. Ainsi, les modalités de leurs relations avec les pouvoirs publics sont un enjeu important.

Il a évoqué différents cas de figure, notamment la délégation de service public, et la nécessité d'« *objectiver le partenariat État-associations* », entre des « *partenaires transparents* », où la spécificité de l'action associative peut s'exprimer. La confiance, l'évaluation sont donc des éléments importants de ces « *partenariats stabilisés* ». Concernant l'aspect financier, l'accent a été mis sur la nécessaire pluriannualité des contributions étatiques, ainsi que sur la transparence dans l'utilisation des fonds publics.

Sur le même sujet, Édith Arnoult-Brill a affirmé la nécessité d'une « *construction d'un partenariat solide et durable* » et le rôle des conventions pluriannuelles « *dans le double intérêt de sécuriser le financement des associations et de fixer des modalités de contrôle et d'évaluation* ». Dans la même optique, elle analyse la question de la transparence des fonds reçus par les associations comme un impératif pour lequel une meilleure connaissance de la réalité des financements perçus est indispensable. Le « *jaune budgétaire* » dans sa forme actuelle semble inapproprié pour cela ; ainsi, elle a ajouté que « *la réforme qui s'opère avec la LOLF constitue une réelle opportunité pour reprendre le travail de fond sur la publication des subventions accordées aux associations et pourquoi pas pour entrer dans l'observation des évolutions* », et a émis le souhait que le CNVA soit saisi sur ces questions, par le Premier ministre.

L'Europe

Enfin, la question européenne est abordée dans les deux interventions. Jean-Pierre Raffarin a affirmé : « *La vie associative, (...) doit considérer que la nouvelle Europe, dans sa nouvelle géographie et dans son nouveau fonctionnement avec, je l'espère, sa nouvelle constitution, fait partie de la mission d'intérêt qui est dans votre mission de citoyenneté, pour vivre avec toutes formes de légitimité qui sont les vôtres* ».

Édith Arnoult-Brill, sur ce point, a rappelé les propositions émises par le CNVA en 2002 et 2003, dans le but de « *faire reconnaître et déterminer au niveau européen le caractère d'intérêt général de l'activité économique des associations confrontées au droit de la concurrence* ». Elle a également souhaité que la France soit le moteur de l'initiative de l'adoption du statut de l'association européenne, « *pour que ce dossier soit traité dans un délai rapproché* ».

Ainsi, les deux discours lors de cette ouverture des travaux de la mandature du CNVA, font apparaître un certain nombre de préoccupations communes en matière de projets et d'objectifs entre associations et pouvoirs publics. La place et le rôle de conseil et d'expertise du CNVA sont donc dans ce contexte, fondamentaux, ce que Jean-Pierre Raffarin a rappelé. En écho à ces considérations, Édith Arnoult-Brill a réaffirmé l'importance du rattachement du Conseil auprès du Premier ministre et salué l'arbitrage récent dans ce sens. Elle a souligné la maturité du Conseil, après vingt années d'existence, la transversalité de ses travaux, et l'importance de sa nouvelle organisation, afin de poursuivre sa mission d'étude et de suivi des questions intéressant la vie associative et, ainsi, proposer les mesures utiles à son développement.

L'engagement associatif et sa reconnaissance

Volontariat

Enjeux des travaux

Panorama

Lorsque débute la mandature du CNVA, en mars 2004, le volontariat sur le sol français existe à peine et reste un engagement méconnu du grand public. Les circulaires d'application de la loi du 14 mars 2000 sur les volontariats civils, portant sur le volontariat civil de cohésion sociale et de solidarité viennent seulement de paraître. Une demande associative croissante s'exprime en faveur d'un statut de volontaire unique, avec des déclinaisons par mode et territoire d'action (international, solidarité locale, engagement éducatif, etc.) Il s'agit de rendre lisible cette forme particulière d'engagement, complémentaire du bénévolat, et de la généraliser, car elle répond d'une part aux attentes de tous ceux, notamment parmi les jeunes, qui souhaitent s'investir intensément, pendant un temps limité de leur vie, au service d'un projet associatif d'intérêt général, et d'autre part à des besoins associatifs identifiés. C'est avec cet objectif que le CNVA consacre l'un de ses groupes de travail thématiques exclusivement au volontariat.

Dès l'automne 2004, le ministre de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative, Jean-François Lamour, propose dans un projet de loi un nouveau volontariat pouvant s'exercer en France, qui aboutira après diverses modifications parlementaires, à la loi n° 2006-586 du 23 mai 2006, relative au volontariat associatif et à l'engagement éducatif. Cette loi encadre la conclusion d'un contrat de volontariat entre une personne – quel que soit son âge, et une association disposant d'un agrément spécifique. Elle met par ailleurs fin à l'insécurité juridique qui touchait les animateurs de centres de vacances et de loisirs. Saisi de l'avant-projet de loi, le CNVA rend un premier avis en novembre 2004, puis l'actualise en avril 2005, avant d'avoir à se prononcer, également sur saisine, sur les décrets d'application à l'été 2006 ¹.

1) Avis du CNVA relatif à l'avant-projet de loi sur le volontariat associatif, adopté le 15 novembre 2004 en session plénière.

Complément à l'avis du 15 novembre 2004, avril 2005.

Avis du CNVA sur l'avant-projet de décret relatif à l'agrément des associations et des fondations reconnues d'utilité publique et au contrat de volontariat, juillet 2006.

Lors de toutes ces étapes les aspects positifs des textes sont soulignés – l'intérêt d'un contrat de droit privé entre l'association et les volontaires, mais aussi leurs dangers, notamment de confusion avec l'emploi associatif.

En parallèle, une loi sur le volontariat de solidarité internationale est adoptée le 23 février 2005, suivie d'un décret (27 mai) et de deux arrêtés (1^{er} et 21 décembre 2005) ¹. Le volontariat international y devient un statut à part entière, avec une reconnaissance juridique. Les volontaires ont des garanties de l'amont de leur mission jusqu'à leur retour en France.

En 2006, le volontariat bénéficie par ricochet d'un renouveau du débat sur le service civil. Avec pour toile de fond les émeutes dans les banlieues fin 2005, la crise du CPE en mars 2006, et la perspective présidentielle de 2007, la place des jeunes dans la société est abondamment discutée. L'idée d'un service civil, qui fait régulièrement l'objet de propositions de loi depuis la disparition du service militaire, ressurgit. L'obligation d'un tel service est controversée. L'hebdomadaire *La Vie* fait signer 400 parlementaires et personnalités en faveur d'un service civil obligatoire, sans que contenu et modalités précis et consensuels ne puissent être définis.

Le gouvernement lance alors un service civil volontaire pour les jeunes de 16 à 25 ans, qui labellise une variété de dispositifs existants : défense deuxième chance, cadets de la république, volontariats civils, volontariat de solidarité internationale et volontariat associatif. La mise en œuvre est assurée par l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ANCSEC, rebaptisée ACSé), créée par la loi sur l'égalité des chances du 31 mars 2006. Un décret d'application de juillet en expose les modalités. Moyennant une labellisation des programmes dans les organismes agréés, associations mais aussi collectivités locales ou autres, l'ACSé finance quasi intégralement les indemnités et la formation des volontaires. Lors d'une allocution télévisée en novembre, le Président de la République souhaite que ce service civil concerne 50 000 jeunes en 2007.

Les premières associations mobilisées sur le thème du volontariat sont celles qui ont pour objet même le soutien aux engagements des jeunes. À présent qu'il est devenu légalement possible de recevoir des volontaires, et que par le biais du service civil un soutien financier existe, les autres associations ont entamé une réflexion sur l'accueil et l'intégration de volontaires en France, dans leurs structures. Avec les premières générations de volontaires à venir, des référentiels sur les missions, et la place du volontaire dans l'association, restent à construire, dans un dialogue continu entre les différents acteurs : volontaires, associations et puissance publique.

1) Contrat de volontariat de solidarité internationale : loi du 23 février 2005 ; décret du 27 mai 2005, arrêté du 1^{er} décembre 2005 portant nomination à la commission du volontariat de solidarité internationale ; arrêté du 21 décembre 2005 fixant, d'une part, le montant des aides de l'État au volontariat de solidarité internationale et, d'autre part, les montants minimum et maximum des indemnités versées par les associations aux volontaires.

Sens du volontariat

Les divers dispositifs qui coexistent et les variations d'usage du terme « volontariat » n'ont pas facilité la compréhension du grand public. Pourtant, pour les associations, le volontariat revêt un sens clair : il se comprend en effet comme un engagement désintéressé, dense sur une durée donnée, un temps limité seulement, d'un individu au service d'un projet d'intérêt général.

Le volontariat se distingue du bénévolat, totalement libre, précisément par cet engagement formalisé de l'individu au service du projet. Il correspond parfaitement, par exemple, dans les associations de jeunes, à un temps de césure où ceux-ci souhaitent contribuer à un projet collectif qui leur importe, se sentir utile, sans visée professionnelle particulière dans le champ concerné et peuvent en tant que volontaires vivre une expérience enrichissante.

Le volontariat n'est pas une formation : sa vocation première est la réalisation d'un projet associatif, il ne saurait donc être assimilé à un stage. Le volontaire, même s'il doit retirer de son expérience de nouvelles compétences, ne vise en premier lieu ni la professionnalisation, ni la formation professionnelle. Le volontariat se distingue enfin de l'emploi salarié par le rapport au projet de l'association, l'absence de lien de subordination et la nature de ses missions qui illustrent directement le projet associatif.

De multiples besoins de solidarité, de projets collectifs, culturels, environnementaux ou autres, se manifestent dans la société, auxquels autant de possibilités d'engagement doivent répondre. Les associations sont évidemment des lieux privilégiés pour les réaliser. Le volontariat convient particulièrement à certains projets et c'est à ce titre qu'il doit être développé, aux côtés des autres formes d'engagement.

Évolution du volontariat

La réforme du service national en octobre 1997 a instauré dans le Code du service national des volontariats, militaires et civils. La loi du 14 mars 2000 sur les volontariats civils a permis de mettre en place, dès 2001, les volontariats à l'étranger, dans les entreprises et les administrations françaises, prenant le relais des coopérants du service national. Le volontariat civil de cohésion sociale et de solidarité, attendu par les associations pour les projets en France, n'a été mis en œuvre qu'en 2004. Mais aucun effort d'information et de promotion de ce dispositif n'a été réellement engagé. Or pour conclure ce contrat de droit public, une double intervention préfectorale était nécessaire, vis-à-vis des associations, pour les agréer, et des volontaires avec lesquels le contrat était signé pour la mission associative. Sans impulsion suffisante, ce cadre a été marginalement investi (le chiffre de 400 volontaires civils de cohésion sociale et de solidarité était donné en 2005).

Dès le début de la mandature de référence du CNVA, lors de son installation le 10 mars 2004, la création d'un nouveau statut du volontariat a été évoquée par le Premier ministre, Jean-Pierre Raffarin, puis reprise à l'été dans les grands axes de la politique associative du gouvernement par le ministre de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative Jean-François Lamour. En

octobre 2004, le CNVA a été saisi pour avis sur l'avant-projet de loi sur le volontariat associatif. De ce fait, en 2004, beaucoup d'associations ont préféré attendre l'adoption et la mise en place du contrat de volontariat associatif, ce qui s'est produit fin 2006.

Les travaux

Loi sur le volontariat associatif et l'engagement éducatif

La loi relative au volontariat associatif et à l'engagement éducatif parait le 25 mai 2006 au *Journal officiel*. Elle est suivie :

- du décret n° 2006-1205 du 29 septembre 2006, qui porte sur les modalités d'agrément et le contenu du contrat de volontariat ;
- de l'arrêté du 30 septembre 2006 qui précise les documents à joindre au dossier d'agrément ;
- du décret n° 2006-1206 du 29 septembre 2006 qui détaille les conditions d'émission et d'utilisation de titres-repas des volontaires associatifs et par ailleurs de Chèque-Repas des bénévoles.

La loi définit le volontariat associatif comme un contrat, conclu directement entre une association agréée (ou une fondation reconnue d'utilité publique, également agréée) et une personne. Ce volontariat est explicitement complémentaire du volontariat de solidarité internationale, il s'exerce donc notamment en France et doit concerner des missions d'intérêt général.

Pour marquer les distinctions entre volontariat et salariat, la loi place le premier hors du champ du Code du travail – le volontariat suppose une « collaboration désintéressée » et « l'absence de subordination juridique ». Elle indique aussi que les missions confiées au volontaire ne peuvent avoir été exercées par un salarié dont le contrat de travail a été rompu dans les six mois précédant l'arrivée du volontaire. De plus, le volontariat est conclu pour une durée limitée, dans un maximum de deux ans pour le volontariat associatif, de trois ans pour toutes les formes de volontariat confondues.

Les volontaires peuvent percevoir une indemnité, qui n'est ni un salaire, ni une rémunération et n'est donc pas soumise à l'impôt sur le revenu. Son plafond, fixé par décret est de 627,51 euros brut en 2006. Ils peuvent aussi bénéficier de prestations en nature, qui doivent rester « proportionnées » à leurs missions, et de titres-repas spécifiques.

Le volontariat s'exerce sans limite d'âge, (il faut avoir au moins 16 ans) mais est incompatible avec la perception d'une retraite, d'une rémunération, du revenu minimum d'insertion, d'un revenu de remplacement ou du complément de libre choix d'activité. Il est ouvert aux Français, Européens et aux étrangers qui justifient d'un an de résidence continue en France. Les compétences acquises lors d'un volontariat associatif sont prises en compte dans le cadre de la validation des acquis de l'expérience. Les périodes de volontariat comptent pour l'ouverture des droits à la retraite et les volontaires bénéficient d'une protection sociale.

Par décret, l'agrément pour pouvoir conclure des contrats de volontariat est délivré par le ministre de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative pour les unions et fédérations associatives implantées dans au moins quatre régions et par le préfet pour les autres associations. Il est donné pour quatre ans. De façon classique, il exige que les associations existent depuis plus d'un an, aient un budget en équilibre, soient en mesure d'accueillir les volontaires et de les préparer à leurs missions, mais il demande aussi que 15 % de leur budget annuel provienne de ressources d'origine privée.

Il précise soit le nombre maximum de volontaires que l'association est autorisée à recevoir, soit la liste des associations membres autorisées à en recevoir, avec pour chacune le nombre maximum de volontaires.

- *Commentaires du CNVA*

Plutôt qu'un volontariat supplémentaire, les associations ont plaidé pour qu'émerge en priorité une loi-cadre donnant un cadre juridique d'ensemble à différentes dispositions sectorielles du volontariat définies dans des décrets. Le but était de parvenir à proposer une définition générale et légale du volontariat, d'harmoniser ses grands principes et de décliner ses modalités en fonction d'usages identifiés. Ceci dans un esprit d'ouverture, et en garantissant que le volontariat puisse s'exercer dans tous les champs associatifs. Or la loi proposée a eu pour objectif de combler un manque – celui d'un volontariat s'exerçant en France, aux modalités plus souples que celles du volontariat civil de cohésion sociale et de solidarité, plutôt que de réorganiser le paysage fragmenté autour de cet engagement.

De plus, ainsi que le CNVA l'a souligné dans ses différents avis, cette loi à visée très pratique et ses décrets d'application souffrent d'imprécisions dangereuses : ni durée minimale d'engagement, ni densité d'engagement du volontaire, ni indemnité minimale ne sont fixées. Alors que les distinctions entre bénévolat, volontariat et salariat sont absolument essentielles, rien ne vient poser dans les textes réglementaires d'application un cadre suffisamment précis. Une confusion possible entre volontariat et salariat est extrêmement préjudiciable, tant aux volontaires qu'aux associations. C'est l'originalité même du volontariat qui est menacée.

Le processus d'agrément qui vise un contrôle *a priori* des missions, ne suffit pas à prévenir le risque de dévoiement de l'utilisation du volontariat et appelle à une vigilance future renforcée. Il faut donc vivement regretter qu'aucune modalité de suivi et d'évaluation des volontariats associatifs n'ait été prévue, alors qu'existe, par exemple, une commission paritaire État-associations du volontariat de solidarité internationale dans ce but.

Même si pour partie les remarques du CNVA formulées dans les différents avis ont été prises en compte par les législateurs, divers points n'ont pas trouvé d'écho. À titre d'exemple, les associations se sont prononcées contre les nombreuses limitations à l'exercice du volontariat, notamment celle concernant les allocataires du RMI. Ou encore, la clause spécifiant que les ressources privées des associations doivent dépasser 15 % de leur

budget annuel, ceci dans le but d'être éligibles à l'obtention de l'agrément a été jugée tout à fait inappropriée.

Le volontariat associatif est cependant un peu plus ouvert que le précédent volontariat civil de cohésion sociale et de solidarité : il n'est plus limité aux jeunes de moins de 28 ans, non plus qu'aux seuls Français ou Européens. Il doit désormais faire ses preuves à l'usage, avec des bilans réguliers et fréquents qui restent à organiser.

- *Engagement éducatif*

La présence d'un titre II sur l'engagement éducatif est venue de l'urgence de sécuriser sur le plan juridique et économique les associations d'éducation populaire intervenant dans le secteur des centres de vacances et de loisirs.

Les associations souhaitent faire reconnaître comme une forme particulière de volontariat l'activité militante des animateurs directeurs et formateurs, ce qui explique la présence dans la loi sur le volontariat associatif de ce titre II. Mais le législateur a procédé autrement : c'est la voie de la dérogation au droit du travail qui a été choisie les concernant, à savoir l'annexe II de la convention collective de l'animation.

Volontariat de solidarité internationale et service volontaire européen

Ainsi que cela a été présenté dans le panorama introductif de ce chapitre, une loi sur le contrat de volontariat de solidarité internationale a été promulguée le 23 février 2005. Jusqu'alors, cet engagement n'était régi que par un décret datant de 1995, avec des insuffisances. La mobilisation des ONG de solidarité internationale, a permis d'aboutir à un statut spécifique de volontariat, s'exerçant dans des associations agréées par le ministère des Affaires étrangères.

En Europe, depuis 1996, le service volontaire européen (SVE) a contribué au développement de projets de volontariat transnational pour les 18-25 ans. Ce programme de l'Union européenne, labellise certains projets avant d'assumer une partie du coût des volontaires, mais il ne repose sur aucun statut prédéfini de volontaire. Les modalités concrètes d'ouverture du volontariat associatif aux jeunes participant à un projet de SVE restent à clarifier, tant pour les Français exerçant un SVE dans une structure étrangère, que pour les jeunes accueillis en France.

Perspectives

Les débats entourant l'élaboration de la loi sur le volontariat associatif et sa rédaction finale démontrent que les textes seuls ne suffisent pas à garantir le sens et l'esprit du volontariat. Les pouvoirs publics et les associations se partagent la responsabilité de prévenir tout effet de substitution du volontariat au bénévolat et au salariat, et de garantir une bonne complémentarité du bénévolat et du volontariat.

Il importe donc qu'un faisceau d'actions, d'initiatives, d'informations autour d'une loi serve à définir et cadrer le volontariat, à diffuser son esprit. Un soutien à cette forme d'engagement doit pour cela être assuré. En réalisant un service civil sous statut de volontaire associatif, un dispositif fortement financé par l'État, de nombreux jeunes devraient pouvoir faire l'expérience d'un tel engagement, ce qui doit nécessairement être porteur de leçons pour tous les acteurs impliqués.

L'information et la communication autour des dispositifs doivent être soutenues et rester adaptées. Le futur pourrait consister en l'élaboration d'une charte nationale d'accueil des volontaires, un texte évoluant au fil des expériences accumulées, qui listerait les engagements réciproques des volontaires et des associations. Il faut sans conteste prévoir des phases d'évaluation des volontariats exercés, auxquelles participeraient État et associations, forts de la parole et des bilans de volontaires.

Un référentiel, une grille proposant concrètement les volontariats modèles, souhaitables, dans les différents secteurs associatifs et selon les tailles des structures, pourraient être élaborés. Ils serviraient à rappeler quels volontariats sont à exclure, et quels volontariats sont à préférer, ainsi qu'à préciser les rôles des volontaires au sein des différentes associations.

Ainsi nul doute qu'entre 2004 et 2006, des progrès sur une acception générale du volontariat et sur son sens ont été faits. Les associations y ont nettement contribué, travaillant à préciser les termes et les objectifs. Avec deux lois de volontariat, – de solidarité internationale et associatif, et la promotion du service civil volontaire, le paysage a lui aussi évolué. Enfin possibles, ces volontariats doivent à présent être davantage pratiqués, connus, reconnus et valorisés, puis évalués. La promotion du volontariat doit s'accompagner d'un soutien fort à l'ensemble de la vie associative, pour constituer un complément du développement des actions bénévoles.

Validation des acquis de l'expérience

Le bilan de la vie associative de la précédente mandature, prenant en compte les évolutions législatives en matière de formation tout au long de la vie, comportait un ensemble d'éléments marquants sur la place, des acquis de l'expérience dans le cadre de la modernisation sociale.

Parce que la vie associative mobilise et crée des compétences individuelles et collectives à travers les engagements bénévoles et volontaires qu'elle favorise, les activités que les associations proposent pour leurs membres ou pour d'autres usagers requièrent aussi, à travers l'emploi généré, des professionnels diplômés et de mieux en mieux formés tout au long de la vie.

Ainsi, la loi du 17 janvier 2002 et les décrets d'avril, puis de mai 2002 ont marqué une nouvelle étape de validation de l'expérience acquise en dehors du temps de travail proprement dit. Les premiers travaux conduits au CNVA

face à l'ouverture de cette nouvelle voie de qualification des acteurs salariés ou non concluait à la nécessité pour les années à venir de :

- maintenir la veille législative sur les textes y ayant trait ;
- construire les outils les plus adéquats à la gestion des ressources humaines à la fois salariées et bénévoles ;
- contribuer à la définition des nouveaux métiers les plus utiles au développement de la vie associative ;
- établir un recensement (quantitatif et qualitatif) des besoins ;
- définir les manières de faire quant à la valorisation des acquis de l'expérience non salariée afin de garantir exigence et ouverture pour la qualification professionnelle du plus grand nombre.

Les travaux conduits au cours des trois dernières années avaient pour objectif de poursuivre et d'approfondir ces orientations en lien étroit avec les projets et les besoins des associations, notamment sur les publics et sur les enjeux territoriaux.

Les relations entre la puissance publique et les associations. Analyses et perspectives

Associations, dialogue civil et territoires

Depuis septembre 2004, deux groupes ont fonctionné au sein du CNVA, avant de fusionner en raison des problématiques communes qu'ils appréhendaient.

Le premier, « Associations et territoires » dont la problématique générale s'intitulait « comment favoriser l'insertion des associations locales dans les nouveaux territoires ? », se situait dans la logique du rapport de la précédente mandature, *De nouvelles formes d'organisations sociales à l'œuvre pour la vitalité des territoires : un défi pour les années à venir*. Le second, « Les associations et le dialogue civil et social », avait pour objectif de démontrer la légitimité de la parole associative dans le dialogue civil. Les deux groupes ont donc réuni leurs travaux, au printemps 2006, au moment de la préparation de la Conférence nationale de la vie associative, dont l'un des thèmes était précisément le dialogue civil.

Associations et territoires

● Enjeux

Le monde associatif doit s'adapter aux évolutions des fonctions et des rôles respectifs de l'État et des différentes collectivités territoriales. S'ancrer dans les territoires est aujourd'hui un enjeu essentiel pour que les associations donnent tout son sens au concept de démocratie participative.

Ainsi, plusieurs questions sont posées aux associations :

- Comment effectuer un rééquilibrage entre le national et le local, entre le vertical et l'horizontal dans la pyramide associative ?
- Quelle doit-être la place des associations dans les nouveaux territoires, tels que ceux définis par l'intercommunalité ?

- *Travaux*

Le groupe a constitué un fond documentaire sur l'évolution de l'aménagement du territoire et de la décentralisation, depuis les années 1950. Des échanges d'expérience de différents secteurs (sport, réseau Familles rurales, Fédération des arts de la rue, Fédération nationale des aînés ruraux...) ont permis de voir comment chacun positionne son organisation et son rôle sur ces nouveaux territoires. L'organisation du réseau, la circulation de l'information, le rôle de relais des structures intermédiaires, sont des éléments essentiels permettant une bonne adaptation et réactivité des associations sur les territoires. Les fédérations nationales doivent donc également davantage décentraliser et déconcentrer.

La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a constitué une relance de la décentralisation : le groupe s'est donc interrogé sur le rôle des préfets de département et de région, et a procédé à l'audition d'un représentant de l'État. Il apparaît que déconcentration et décentralisation donnent encore plus d'importance à une coopération entre les collectivités et les associations, ces dernières étant au cœur des problématiques de participation des citoyens au dialogue avec les élus. L'importance de l'échelon régional, la relance de la coopération intercommunale, changent la configuration et le mode de gestion des dossiers, ce à quoi les associations doivent s'adapter.

Les conseils économiques et sociaux régionaux (CESR) prennent donc une importance particulière dans ce contexte, ainsi que les CPCA régionales ; il est nécessaire que la représentation associative soit plus importante et diversifiée afin que les associations puissent participer à la concertation, en amont des décisions politiques, dans le positionnement des associations sur ces territoires.

- *Prolongements de la réflexion*

La création de « conférences régionales de la vie associative » pourrait permettre aux associations de jouer un rôle en termes de concertation, de diagnostic et de proposition, et/ou leur permettre de participer pleinement à une démarche de projet. Une première expérience pourrait être l'organisation d'un forum avec les représentants des différentes collectivités territoriales d'une même région de manière à faire prendre en compte les associations comme lieux d'expertise et de proximité, donc comme acteurs légitimes de la concertation sur ces territoires.

Concernant le rééquilibrage entre le niveau national et le niveau local des réseaux associatifs, l'organisation des activités associatives doit se faire en

harmonie avec la déconcentration. Il faut pouvoir à la fois permettre aux grands réseaux associatifs de devenir des interlocuteurs au niveau national, mais aussi aux échelons territoriaux intermédiaires, et construire l'intervention des associations locales face à cette nouvelle configuration des pouvoirs de l'État. Pour cela, il apparaît nécessaire que le mouvement associatif soit reconnu comme un partenaire à part entière sur ces différents territoires par les pouvoirs publics, en permettant aux têtes de réseau de jouer leur rôle dans le dialogue civil en pleine autonomie, tout en adaptant ses services déconcentrés au dialogue avec les associations locales. L'enjeu est l'implication de chacun des acteurs associatifs et leur participation au projet du territoire.

La notion de dialogue civil a donc été abordée fréquemment par le groupe.

Associations et dialogue civil et social

● *Enjeux*

Les associations sont des lieux collectifs qui regroupent par une démarche volontaire, autonome, personnelle, des citoyens autour de projets les plus divers. Lieux d'éducation à la citoyenneté et d'exercice quotidien de la démocratie, elles tissent du lien social et constituent ainsi des outils du mieux vivre ensemble. Au-delà de ces fonctions civiques et sociales, les associations assument bien souvent des missions d'intérêt général non couvertes ni par le service public ni par le secteur marchand. Elles apparaissent donc comme des corps intermédiaires indispensables à notre société.

Leur légitimité s'appuie donc à la fois sur leur nature, et les fonctions qu'elles remplissent, et pose la question du lien entre pouvoirs publics et associations, notamment la prise en compte des capacités de ces dernières à être des interlocuteurs pertinents.

Les travaux du groupe dialogue civil partent du constat d'une insuffisante reconnaissance de ce rôle des associations, et d'une prise en compte de la parole associative de manière contrastée et variable, par les autorités. L'enjeu est donc d'instituer la vie associative comme l'un des acteurs importants de développement, d'innovation et de cohésion, à tous les échelons de la société. Plus généralement, il s'agit d'apporter des analyses et des propositions qui pourraient favoriser une implication plus forte de nos concitoyens dans la vie publique au travers de l'engagement associatif, redynamisant ainsi une démocratie que tout le monde s'accorde à vouloir plus participative. Le dialogue civil peut en effet apparaître comme une possibilité de remédier à la fracture civique, mais aussi de redynamiser le processus démocratique.

● *Travaux*

Le groupe de travail a alterné les auditions de personnalités et les productions et réflexions internes.

Dans un premier temps, le groupe a revisité une série de termes pour vérifier le partage et la compréhension commune par ses membres des définitions couramment données. Les associations sont des « corps intermédiaires ». Elles sont des acteurs importants du dialogue civil, ce nécessaire dialogue que toute démocratie doit favoriser entre les pouvoirs publics et la société civile, c'est-à-dire tous les groupes sociaux organisés non gouvernementaux.

Une des composantes du dialogue civil, est le dialogue social, dialogue très important encadré par la loi qui rassemble les partenaires sociaux du monde de l'entreprise. À l'instar du dialogue social, le dialogue civil devrait être lui aussi, cadré, précisé, voire institutionnalisé.

Le groupe a indiqué son attachement au respect de la légitimité des élus de la République, à la démocratie représentative. Pour autant, il est fondamental de nourrir, d'enrichir la décision publique afin qu'elle soit mieux comprise, voire mieux partagée. Cette démocratie plus participative qui pourrait être aussi qualifiée de délibérative à condition qu'une culture du débat soit promue et encouragée, n'a rien à voir avec la démocratie directe qui peut s'avérer, sous des formes démagogiques, une déresponsabilisation des élus. Les associations revendiquent leur participation au dialogue civil. Une démocratie peut s'apprécier à l'aune de la place faite aux acteurs associatifs dans le dialogue civil.

Toutes les associations n'ont pas vocation à participer au dialogue civil, car elles n'œuvrent pas toutes pour « l'intérêt général » et ne s'inscrivent pas toutes dans une démarche « d'utilité sociale ». Certaines sont concernées par le dialogue sectoriel en fonction de leurs champs d'activités et de préoccupations et d'autres par le dialogue général compte tenu de leur objet et de leur représentativité. À ce sujet, il appartient aux pouvoirs publics de déterminer les modalités et les conditions de la participation au dialogue civil, de fixer des critères précis et de les respecter.

C'est l'objectif de la Charte d'engagements réciproques signée au niveau national en 2001, entre le Gouvernement et la CPCA (Conférence permanente des coordinations associatives), reconnaissant cette instance en tant qu'interlocuteur officiel, non exclusif, et fixant des droits et des devoirs partagés dans un cadre institutionnel précis.

- *Prolongements de la réflexion*

L'objectif fixé étant de démontrer la légitimité et la pertinence de la parole associative dans le dialogue civil, le groupe s'est investi dans la réflexion liée à la préparation de la Conférence nationale de la vie associative qui s'est tenue en janvier 2006 et dont l'un des thèmes était le dialogue civil. Les travaux du groupe ont constitué une contribution officielle du CNVA à la conférence, ainsi qu'à l'avis sur le rapport.

Dès 1995, un groupe mixte du CNVA travaillant sur le financement et la fiscalité des associations avait fait émerger la notion « d'utilité sociale » figurant dans la doctrine des œuvres, pour qualifier la spécificité des associations d'intérêt général. En 1997, ces réflexions ont trouvé des prolongements

dans un autre groupe mixte qui a proposé cinq critères pour l'utilité sociale qui pourraient être retenus pour légitimer la place des associations dans le dialogue civil : primauté du projet sur l'activité, non-lucrativité et gestion désintéressée, apport social des associations, fonctionnement démocratique, existence d'agrément.

Le rapporteur du groupe, tout en mentionnant un accord général sur les propositions faites, a insisté sur deux éléments :

- la « Charte d'engagements réciproques » devrait être la référence pour établir les conditions de participation au dialogue civil ;
- le dialogue civil, doit être institutionnalisé c'est-à-dire, à l'instar du dialogue social, organisé, défini. Bien évidemment, ce ne sont pas les associations qui doivent être institutionnalisées pour la participation au dialogue civil.

Le nouveau groupe résultant de la fusion des deux précédents s'est fixé jusqu'à la fin de la mandature du CNVA de suivre la mise en œuvre des mesures annoncées lors de la conférence concernant le dialogue civil, et d'affiner l'argumentaire des mesures non retenues, proposées par la CPCA et par le groupe *ad hoc* des travaux de la conférence ¹.

La politique de cohésion de l'Union européenne : les fonds structurels et les associations

La Commission européenne a présenté, en juillet 2004, un ensemble législatif relatif à la future politique de cohésion pour les années 2007 à 2013. Il a été examiné en décembre 2004 par le Conseil, puis en juillet 2005 par le Parlement européen.

Dans le même temps, et sans attendre l'accord sur les perspectives financières, le Gouvernement français a préparé, à partir du cadre tracé au niveau européen, les grandes orientations stratégiques sur le plan national. Pour préparer le volet « Emploi » de ce cadre, le gouvernement a réuni une instance de concertation au premier semestre 2005, dans laquelle le CNVA a eu un siège, et a saisi le CNVA pour donner un avis sur la future politique de cohésion, la réforme des fonds structurels qu'elle induit et son incidence pour les associations. Cet avis a été adopté par le CNVA le 7 juin 2005.

Le CNVA reconnaît l'importance de la politique de cohésion pour réaliser les objectifs stratégiques de l'Union et favoriser le développement des régions les plus en difficulté. Les associations, en contribuant à la cohésion économique, sociale et territoriale, sont des acteurs importants pour réaliser ces objectifs, que ce soit dans les zones urbaines, les quartiers, où elles créent du lien social et permettent ainsi aux populations défavorisées d'avoir accès à des services sociaux, médicaux ou à des propositions culturelles ou de loisirs ; ou dans les zones rurales, où elles favorisent l'émergence de démarches participatives de développement local. Par la nature de leurs activités,

1) Voir chapitre 2.

au service de l'intérêt général les associations sont aussi des partenaires de l'État et des collectivités territoriales. Les fonds européens sont donc pour les associations un outil financier essentiel pour participer à ces enjeux.

La politique de cohésion

La programmation 2007-2013 sera organisée autour de trois axes prioritaires :

- convergence : 78 % des crédits ;
- compétitivité régionale et emploi : 18 % des crédits ;
- coopération territoriale : 4 % des crédits.

Il y aura trois fonds au lieu de six précédemment :

- le FEDER (Fonds européen de développement régional), pour promouvoir l'investissement et contribuer à réduire les déséquilibres entre les régions de l'Union ;
- le FSE (Fonds social européen), pour soutenir les politiques de création d'emplois, plus nombreux et de meilleure qualité et favoriser l'insertion et la cohésion sociale ;
- le Fonds de cohésion, pour intervenir dans les domaines de l'environnement et des réseaux transeuropéens. Il concerne les États membres ayant un revenu national brut inférieur à 90 % de la moyenne communautaire.

Cette orientation de la politique de cohésion répond en premier lieu au besoin d'instruments financiers adaptés à l'Union européenne à 25, puis à 27, mais aussi à la volonté de simplifier et de concentrer les interventions des différents fonds. La nouvelle architecture des fonds doit enfin permettre la mise en œuvre des stratégies européennes de Lisbonne (faire de l'Union l'économie de la connaissance la plus dynamique du monde...) et de Göteborg (stratégie sur le développement durable).

Le CNVA approuve globalement cette orientation, mais il souhaite que l'action des associations en faveur de la cohésion économique, sociale et territoriale soit bien prise en compte dans la mise en œuvre de chacun de ces objectifs.

• *Premier objectif : « Convergence » : un nécessaire effort de solidarité en direction des nouveaux États membres et des régions ultrapériphériques.* Au vu de l'importance du rôle des associations dans la cohésion sociale, le CNVA demande que l'objectif « Convergence » puisse appuyer ou concourir à l'émergence de formes d'organisation de la société civile en leur apportant un appui financier significatif, particulièrement dans les nouveaux États membres.

• *Deuxième objectif : « Compétitivité régionale et emploi » : rester vigilant sur la mise en œuvre des trois piliers de la Stratégie de Lisbonne dans les programmes opérationnels (croissance économique durable accompagnée d'une amélioration qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale).* Le CNVA demande de veiller à ce que cet équilibre soit véritablement respecté au moment de l'élaboration des programmes opérationnels en régions et que l'ensemble des acteurs territoriaux soit pris en compte.

• *Troisième objectif* : « *Coopération territoriale européenne* » : une meilleure prise en compte des associations, acteurs du développement local. Il semble important au CNVA que les petits porteurs de projets que sont les associations, notamment celles qui contribuent par leurs activités au développement local, soient en capacité de monter des projets dans le cadre de cet objectif et au regard de leur lien privilégié avec la société civile.

Les perspectives financières

Les propositions de règlement ont été faites par la Commission dans le cadre de perspectives financières pour la période 2007-2013 sur un budget communautaire à 1,14 % du revenu national brut pour les crédits de paiement avec un plafond global de ressources propres à 1,24 %. La France – avec six autres États – a proposé une contribution au budget communautaire à hauteur de 1 %. Le CNVA s’est montré très sceptique quant à la réalisation de l’ensemble des objectifs affichés dans les règlements avec la perspective d’un budget communautaire *a minima* et a invité le gouvernement à œuvrer au sein du Conseil dans le sens d’une augmentation globale.

Après deux années de discussion, l’accord politique conclu en avril 2006 a porté à 1,05 % du PIB de l’UE à 27 le montant de ces perspectives financières, soit 864,4 milliards d’euros. Les sommes disponibles pour la France s’élèvent à 12,7 milliards d’euros (contre 16 milliards pour la période 2000-2006).

Les conditions d’une meilleure contribution des associations à la politique de cohésion de l’Union européenne

L’avis du CNVA a eu pour objet de demander l’amélioration des conditions de la contribution des associations à la cohésion économique, sociale et territoriale et de montrer la nécessité pour elles d’avoir accès aux fonds européens en tant qu’acteurs de cette cohésion. Il a voulu également insister sur la nécessité d’une meilleure concertation en amont avec les pouvoirs publics, d’une information la plus large possible et de la mise en place de dispositifs facilitant l’utilisation des fonds.

Le CNVA a demandé en particulier que :

- le rôle des associations comme partenaires soit inscrit dans les règlements ;
- les associations soient présentes tout au long de la programmation et notamment dans les comités de pilotage régionaux ;
- une politique de soutien à l’organisation des réseaux nationaux et européens qui favorisent le développement de partenariats transnationaux, soit mise en œuvre ;
- la programmation se concentre davantage sur l’égalité femmes/hommes ;
- dans le cadre d’un nouveau programme d’assistance technique, soit renouvelée l’organisation de formations des acteurs à l’initiative de plateformes associatives ;
- les associations des secteurs de la santé et de l’action sociale, de la culture et de la communication, du sport, de l’éducation, de l’environnement, du patrimoine naturel et du développement durable, dont l’apport positif à la

politique de développement régional a été démontré lors de la programmation actuelle, soient explicitement éligibles aux fonds structurels ;
– le bénévolat valorisé soit reconnu par les financeurs et pris en compte.

Enfin, le CNVA a souhaité que la mesure dédiée au développement de micro-projets associatifs soit renouvelée dans la nouvelle programmation. Cette mesure a été reconnue comme très positive par les associations et a permis à des porteurs de microprojets associatifs de développer des projets innovants dans le champ de l'insertion professionnelle et de la cohésion sociale ¹.

L'avis du CNVA a été pris en compte lors de l'élaboration du cadre de référence national, volet « Emploi », comme le CNVA l'avait souhaité, avec comme priorité celle de « faciliter l'accès aux financements européens de petits porteurs de projets associatifs dans le champ de l'emploi et de l'inclusion ». L'objectif concernant l'égalité femmes/hommes a été retenu par la Commission européenne à la demande de la France (de même que l'inclusion sociale).

Sur la question des contreparties privées, et notamment la prise en compte du bénévolat, la Commission estime que leur éligibilité dépend des États membres. La réponse des autorités françaises sur cette question est encore en attente.

Toutefois les associations n'ont pas été consultées lors de l'élaboration du Programme national de réforme qui découle du recentrage de la Stratégie de Lisbonne et de celle de Göteborg et sert de ciblage aux priorités pour la compétitivité et l'emploi mises en œuvre dans le cadre du FEDER et du FSE.

Le Comité interministériel à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (CIACT) du 6 mars 2006 a décidé que les orientations et les décisions d'attribution seront prises au niveau régional pour la totalité du FEDER, pour plus de 80 % du FSE, pour plus de 50 % du FEDER.

En métropole, la répartition au sein du futur objectif « compétitivité régionale et emploi » sera de 56 % soit 5,11 milliards d'euros pour le FEDER et 44 % soit 3,08 milliards d'euros pour le FSE.

Il est donc très important que les associations se mobilisent pour participer à l'élaboration du programme opérationnel national, pour ce qu'il en subsiste (20 %) et des programmes opérationnels en régions (ce sont les préfets de région qui sont les autorités de gestion déléguées). La Conférence permanente des coordinations associatives (CPCA) se mobilise à travers les CPCA régionales sur cette question pour que les associations soient consultées sur les programmes régionaux et invitées à siéger au sein des comités de suivi régionaux.

Dans le même temps, les textes de compromis entre le Parlement européen et le Conseil au sujet des règlements sur la politique de cohésion, disposent notamment sur le principe du partenariat qu'il n'est prévu que « le cas

1) L'avis complet du CNVA est consultable sur le site : www.associations.gouv.fr

échéant » au plan national, et avec « tout autre organisme approprié » sans qu'il soit fait explicitement référence aux associations. Les organisations associatives européennes se sont mobilisées pour revenir à la proposition initiale de la Commission.

La reconnaissance de la place des associations dans la concertation et le suivi des programmes reste encore à conforter.

Le groupement associatif : actualités fiscale et comptable

Juridique et fiscal

Trois principaux sujets ont été soumis au groupe pour examen et avis :

- le projet relatif au cadre juridique et fiscal des fusions ;
- l'instruction fiscale dite de « rappel » ;
- les projets d'habilitation à simplifier le droit.

Un projet de loi pour les opérations de fusion, scissions, apports partiels réalisées entre associations

● *Enjeux*

À la faveur d'une directive européenne en date du 23 juillet 1990 et de la loi de finances du 30 décembre 2001, qui ont eu pour objet de réserver aux opérations réalisées entre sociétés commerciales moyennant échange de titres, le régime fiscal spécial dit « *de faveur* » applicable aux opérations de fusions, scissions et apports partiels, le monde associatif s'est trouvé confronté à un problème nouveau lié à l'impossibilité de revendiquer le bénéfice de ce régime lors d'opérations entre deux associations.

L'enjeu du bénéfice du régime « de faveur » ne concerne que les associations soumises à l'impôt sur les sociétés (ou susceptibles de l'être) pour tout ou partie de leurs activités. Mais l'existence d'un secteur lucratif chez l'un des partenaires, génère incontestablement un risque fiscal pour l'opération.

Plus largement, l'article 1844-4 du Code civil et plusieurs articles du Code de commerce autorisent et organisent les fusions entre sociétés commerciales ; l'article 113-2 du Code de la mutualité les autorise entre mutuelles, mais rien de tel n'existe dans la loi du 1^{er} juillet 1901.

Les nombreuses fusions ou scissions réalisées depuis un siècle n'en sont pas moins parfaitement licites.

Faute de texte particulier – qui n'existait d'ailleurs pas non plus à l'origine pour les opérations entre sociétés – elles étaient fondées sur la théorie générale des contrats et les règles classiques du Code civil ; en substance, rien

n'interdit à deux associations de se rapprocher et à leurs assemblées respectives de décider que le patrimoine et les membres de l'une seront transférés à l'autre, par voie d'absorption. L'opposabilité de cette opération aux tiers était assurée par l'application des règles prévues à l'article 1690 du Code civil.

C'est encore en respectant ces procédures qu'il est procédé à de telles opérations aujourd'hui.

Les fusions ou scissions entre associations sont, certes, moins fréquentes que dans le monde commercial, mais leur nombre augmente et elles peuvent porter sur des patrimoines très importants.

● *Travaux*

Dans un premier temps, le groupe a interrogé l'administration fiscale sur ses intentions, concernant le régime fiscal dit « *de faveur* ». L'administration s'est dite prête à proposer au Parlement, dans le cadre d'un projet de loi de finances (ou de loi de finances rectificative), un texte destiné à étendre le bénéfice du régime dit « *de faveur* » aux opérations de fusions ou de scissions réalisées entre associations, à la condition que ces opérations disposent d'un texte les autorisant.

Plus largement, l'inquiétude que suscite chez certains, l'absence de texte spécifique, mais aussi le souci de simplifier le mécanisme d'opposabilité aux tiers, ont conduit le groupe à proposer un texte de loi aux pouvoirs publics.

Grâce à la diligence de la délégation à l'économie sociale, un groupe de travail interne à l'administration auquel des représentants du CNVA ont pu participer, s'est réuni ensuite pendant un an.

● *Définitions*

La fusion d'associations est l'opération par laquelle les sociétaires d'une ou de plusieurs associations décident de transmettre le patrimoine de leur organisme à une autre association dont les membres acceptent l'opération.

L'opération peut revêtir deux formes :

- la fusion-absorption : le patrimoine d'une ou de plusieurs associations est dévolu à une autre association qui les absorbe ;
- la fusion création : deux ou plusieurs associations créent une nouvelle association pour lui transmettre leur patrimoine. L'opération entraîne la dissolution sans liquidation de la ou des associations absorbées.

La scission d'associations est, quant à elle, l'opération par laquelle les sociétaires d'une association décident de transmettre le patrimoine de celle-ci à deux ou plusieurs associations existantes ou créées à cette occasion. La scission entraîne dissolution sans liquidation de l'association scindée. L'opération fait généralement l'objet d'un traité. Ce traité est opposable aux personnes morales en cause. Il ne l'est pas à leurs créanciers ou débiteurs, en vertu de

l'effet relatif des contrats. Dans le cadre des opérations intervenant entre sociétés commerciales, cette opposabilité est organisée en deux étapes :

- un droit d'opposition ouvert aux créanciers pendant un délai d'un mois à partir du dépôt du projet de fusion ou de scission au greffe du tribunal de commerce et de la publication d'un avis dans un journal d'annonces légales ;
- une publication de la décision de fusionner ou de se scinder, une fois celle-ci acquise.

Ces formalités accomplies, l'opération est opposable aux tiers. Il y a transmission universelle du patrimoine, actif et passif.

Lorsqu'elles interviennent entre associations, ces opérations ne deviennent opposables qu'après leur dénonciation aux débiteurs par application de l'article L. 1690 du Code civil et aux créanciers par une dénonciation selon les formes prévues au contrat qui les lie aux organismes participant à l'opération.

Ces formalités sont très lourdes ; c'est la raison pour laquelle le projet de loi prévoit que le projet de fusion, de scission ou d'apport partiel d'actifs, proposé à l'adoption des organes délibérant, doit faire préalablement l'objet d'une publication dans un journal d'annonces légales, un mois au moins avant la date de la première assemblée appelée à statuer sur l'opération.

L'article 6 *septies* du projet prévoit également qu'un commissaire à la fusion soit désigné par l'association absorbante lorsque la valeur totale de l'ensemble des apports en nature est au moins égale à un seuil fixé par décret. Ce commissaire présente un rapport appréciant la valeur des apports.

Le décret renvoie, de son côté, aux seuils fixés à l'article L. 612-1 du Code de commerce, c'est-à-dire : 50 salariés, 3 100 000 euros du montant hors taxes du chiffre d'affaires ou 1 550 000 euros de total de bilan.

Le projet de loi prévoit encore qu'en cas de création d'une ou plusieurs associations nouvelles, l'opération de scissions ou de fusions prend effet à la date de publication au *Journal officiel* de la déclaration de la nouvelle association ou de la dernière d'entre elles.

Lorsqu'elle est soumise à une autorisation, l'opération prend effet à la date de cette dernière. Dans les autres cas, l'opération prend effet à la date de décision de l'organe délibérant sauf lorsque celui-ci a lui-même prévu une autre date d'entrée en vigueur.

Enfin, lorsque l'opération concerne une association ayant reçu une reconnaissance, un agrément ou une habilitation, l'association notifie à l'autorité administrative l'ayant accordé, le projet d'opération, deux mois avant la convocation statutaire de l'organe délibérant.

Sous réserve de dispositions législatives contraires, la reconnaissance, l'agrément ou l'habilitation peut se poursuivre dans l'association et les associations issues de la fusion ou de la scission, pour sa durée restant à courir.

Toutefois l'autorité administrative peut s'opposer à la transmission de cette reconnaissance ou agrément dans le délai d'un mois à compter de la date de la notification.

- *Conséquences sur le plan fiscal*

Au regard de l'impôt sur les sociétés, l'opération ne donne lieu à aucun prélèvement lorsqu'elle est réalisée entre associations totalement non lucratives.

Dans le cas contraire, elle pouvait bénéficier du régime de faveur prévu par l'article 210 A du CGI en application d'une documentation administrative 4-I-1242 du 1^{er} novembre 1995. Cette doctrine n'a, à ce jour, pas été suivie d'effet.

Toutefois, le nouvel article 210 OA, résultant de la transposition de directive européenne du 23 juillet 1990 précitée, réserve le bénéfice de ce régime dit « *de faveur* » aux seules opérations entre sociétés commerciales donnant lieu à échange de titres.

Cette situation fait peser une réelle incertitude sur le régime fiscal d'opérations concernant des associations totalement ou partiellement lucratives.

À cet égard, le texte préparé par la Direction de la législation fiscale est de la plus haute importance. Afin d'éviter de faire courir des risques fiscaux et donc financiers importants aux associations engageant ou ayant récemment réalisé ce type d'opérations, il est donc primordial que le texte principal puisse être rapidement voté afin que le ministère des Finances puisse présenter le sien au Parlement.

- *Conséquences sur le plan comptable*

De son côté, le Conseil national de la comptabilité a décidé de réglementer le traitement comptable desdites opérations en supprimant le choix laissé jusqu'alors aux assemblées générales de retenir la valeur nette comptable, la valeur réelle ou toute autre valeur pour valoriser les apports.

Si tout le monde est d'accord pour que les assemblées soient totalement informées de la ou des valeurs du ou des patrimoines transférés, une difficulté apparaît sur la valorisation à faire figurer dans le traité d'apport : certains considèrent qu'il convient d'opérer cette valorisation à la valeur nette comptable, les autres qu'il n'y a pas de raison objective d'imposer celle-ci plutôt qu'une autre. La valeur nette comptable n'est pas plus pertinente que la valeur réelle et il conviendrait sans doute de réfléchir à une valeur plus objective d'un patrimoine associatif, en continuité d'exploitation ; cette valeur pourrait s'intituler la « valeur d'utilité sociale ».

- *Prolongements de la réflexion*

Un projet de loi a aujourd'hui reçu l'accord du ministère de l'Intérieur, du ministère de la Justice et du ministère de l'Économie et des Finances. Ce texte est prêt. Il lui manque un « *véhicule législatif* » pour gagner le Parlement.

Le groupe comptable du CNVA a décidé de travailler sur cette question.

D'ici là, imposer aux assemblées et par voie d'arrêté, telle valeur plutôt que telle autre, ne nous paraît avoir ni fin ni fondement.

L'instruction fiscale de rappel

● *Enjeux*

En mars 2005, le CNVA a été saisi par la directrice de la législation fiscale, aux fins de recueillir son avis sur le projet d'instruction fiscale fixant le régime applicable aux organismes sans but lucratif.

Ce texte a comme finalité de présenter dans un document unique le régime fiscal d'ensemble, reprenant le contenu de différentes instructions (4 H-5-98, 4H-1-99, 4H-3-00, 4H-6-01).

Saisi à l'automne 2001 d'un premier projet, le CNVA avait déjà demandé la publication d'un seul texte reprenant l'ensemble des dispositions contenues dans les instructions de septembre 1998, février 1999 et celle relative à la rémunération des dirigeants à venir.

En effet, compte tenu de l'accumulation des textes fiscaux depuis 1998 rendant de plus en plus complexe la compréhension du régime spécifique applicable au secteur associatif, le CNVA attendait de l'instruction proposée qu'elle s'appuie totalement sur les textes en vigueur dans l'objectif de faciliter la lecture des dispositifs successifs et ainsi de permettre aux associations d'en respecter l'application.

● *Travaux*

Après un examen de plusieurs mois du projet au sein de la Commission juridique et fiscale et de travaux conjoints avec la Direction de la législation fiscale (DLF), la session plénière, dans sa séance du 6 octobre 2005, a adopté l'avis relatif au projet d'instruction fiscale de synthèse.

Le CNVA a relevé l'effort de clarté qui préside à la rédaction du texte qui lui est soumis et ce, dans la suite logique, des précédents textes.

L'administration fiscale devait préciser par ailleurs que le texte est, d'une part, la synthèse du dispositif existant reprenant dans une large mesure les règles en vigueur et, d'autre part, le commentaire apporté au récent dispositif des rémunérations des dirigeants associatifs.

Comme on l'aura compris, la principale novation du texte soumis résidait dans les commentaires et précisions apportés par l'administration fiscale au régime de rémunération des dirigeants d'associations.

Un certain nombre de points ont fait l'objet de discussions approfondies entre le CNVA et la DLF afin d'aboutir à un accord sur l'introduction de nouvelles précisions qui jusqu'alors n'avaient pas été discutées.

Ainsi, on citera les mises à disposition de dirigeants qui au final et à la demande du CNVA ont été considérées comme des subventions en nature et ce, dans un souci de sécuriser la situation de nombre d'organismes concernés par cette situation.

Pour le reste, comme indiqué *supra*, il s'agissait de la reprise du dispositif existant.

Dans l'ensemble, le texte soumis à avis reprend bien les éléments antérieurs en les explicitant autant que faire se peut et en les illustrant de jurisprudence plus récente, comme l'avait demandé le CNVA.

Quelques points ont fait l'objet de discussions plus approfondies.

C'est le cas de l'affectation des résultats dont le CNVA a obtenu un meilleur positionnement dans le déroulé des trois étapes de vérification de la non-lucrativité du groupement associatif.

Initialement proposé dans le projet au cœur même de la notion de gestion désintéressée, la DLF se rangeant aux arguments du Conseil a remis cet important critère au niveau des « 4 P ».

Bien évidemment, des points de divergence ont été soulevés de part et d'autre.

On citera ici encore pour mémoire, ce qui assurément peut être présenté comme la revendication récurrente du CNVA, à savoir la rupture du lien d'assujettissement automatique entre les trois principaux impôts (impôt sur les sociétés, TVA et taxe professionnelle). Force est de constater que malgré les efforts du Conseil et la légitimité de sa demande, l'instruction de rappel n'a pas du tout évolué sur ce point, à supposer que techniquement une telle analyse relève du seul pouvoir de l'administration.

Enfin, le CNVA a pu obtenir le rétablissement de la publication *via* le site internet du ministère de l'Économie et des Finances de l'ensemble des fiches sectorielles qui sont venues illustrer l'application concrète de l'instruction fiscale dans les différents secteurs associatifs.

Elles constituent un élément de méthodologie et de pédagogie indispensable pour tous les acteurs du monde associatif.

L'instruction fiscale de synthèse est parue le 18 décembre 2006 sous la référence 4H-5-06-

Ordonnance de simplification du droit

● *Enjeux*

Dans le cadre d'un vaste chantier, la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit a, par son article 10, habilité le Gouvernement à prendre par ordonnance, toutes dispositions de nature à aménager le régime juridique des associations, fondations et congrégations en ce qui concerne les libéralités qui leur sont consenties, certaines modalités de déclaration des associations auprès des préfetures, et les obligations des associations et fondations relatives à la tenue de comptes annuels, au contrôle de ceux-ci et à leur publicité.

- *Travaux*

Le CNVA a été très étroitement associé aux travaux préparatoires et a participé, entre autres, aux réunions de travail mises en place à l'initiative du bureau des associations et des groupements du ministère de l'Intérieur.

C'est au terme de cette phase que la session plénière du Conseil, dans sa séance du 15 novembre 2004, adoptait des « Observations et propositions sur le projet de loi habilitant le Gouvernement à simplifier le droit par ordonnance ».

Prise en application de cet article, l'ordonnance n° 2005-856 du 28 juillet 2005 a modifié le régime juridique des associations, fondations et congrégations dans trois domaines.

En premier lieu, les donations et legs faits aux associations, fondations et congrégations, actuellement soumis à un régime d'autorisation administrative préalable, bénéficieront désormais d'un régime de libre acceptation. Les libéralités seront simplement déclarées par les notaires à l'administration. Celle-ci ne pourra s'opposer à la libéralité que si l'organisme bénéficiaire n'est pas en mesure de l'utiliser conformément à son objet statutaire.

En second lieu, l'ordonnance clarifie l'article 5 de la loi du 1^{er} juillet 1901 qui impose de préciser les noms, professions, domiciles et nationalités des personnes chargées de l'administration ou de la direction des associations. Or, si le terme « d'administration » ne prête pas à ambiguïté, celui de « direction » donne lieu, dans la pratique à des difficultés d'interprétation : il est donc supprimé et ce, à la demande expresse du CNVA, qui a été totalement entendu sur ce point.

D'autres propositions avaient été formulées par l'administration mais qui paraissaient moins pertinentes.

La déclaration concernera, en conséquence, les seuls responsables élus ou mandataires des associations.

Par ailleurs, il y aura lieu de produire désormais un seul exemplaire des statuts au lieu de deux.

Enfin, par la mise en cohérence de divers textes applicables, les associations et fondations recevant des libéralités, des dons fiscalement déductibles ou des subventions d'un montant excédant un seuil fixé par décret, seront soumises à la même obligation comptable : la tenue de comptes annuels selon un modèle unique.

Elles assureront également, dans des conditions qui seront précisées par décret, la publicité et la certification de ces comptes.

- *Prolongements de la réflexion*

Enfin, il faut savoir qu'en parallèle à cette consultation, le CNVA a émis une série de propositions de simplification ou de clarification du droit intéressant le secteur associatif.

Plus de trente propositions ont été ainsi recensées depuis la clarification de la notion de « conventions réglementées » jusqu'à la simplification des droits de mutation à titre gratuit en passant par une clarification du texte relatif à l'exonération fiscale des manifestations occasionnelles. À ce jour, ces propositions sont en cours d'examen dans certaines des administrations concernées.

Gestion et information comptable

Enjeux

Le groupe de travail a particulièrement été sollicité au cours de l'année 2006 face à une actualité comptable et législative abondante mais aussi très évolutive, ce qui oblige à revoir certains concepts et à trouver des solutions adaptées au secteur associatif. C'est la raison pour laquelle la plupart des sujets traités le sont en lien avec le Conseil national de la comptabilité, soit en aval des nouvelles règles du Plan comptable général définies par celui-ci, soit en amont avant l'émission d'un règlement spécifique aux associations par le Conseil de la réglementation comptable. Plusieurs membres du groupe de travail participent directement aux travaux internes au Conseil national de la comptabilité. Par ailleurs, le CNVA occupe l'une des vice-présidences du CNC.

Travaux

La comptabilisation des immobilisations par composants

Le règlement comptable 2002-2010 relatif à l'amortissement et la dépréciation des actifs, puis le règlement 2004-2006 relatif à la définition, l'évaluation et la comptabilisation des actifs, intègrent dans le Plan comptable général des concepts convergeant avec les normes internationales – dites IFRS – qui induisent des changements profonds dans les modes de comptabilisation et d'évaluation des biens immobilisés, y compris pour le secteur associatif. Afin de permettre aux associations de mieux comprendre ces nouvelles règles, le groupe a publié un dossier technique sur ce sujet en début d'année dans la revue « Actu-Experts Associations ».

L'inscription dans l'annexe comptable du « compte d'emploi annuel des ressources collectées auprès du public par les organismes faisant appel à la générosité publique »

L'ordonnance du 28 juillet 2005 portant simplification du régime des libéralités et modifications des obligations des associations et fondations relatives à leurs comptes annuels prévoit d'inclure le « compte d'emploi annuel des ressources collectées auprès du public par les organismes faisant appel à la générosité publique » dans l'annexe comptable. Le CNVA a donc saisi le Conseil national de la comptabilité afin de définir les règles de présentation

de ce compte puisqu'en tant qu'élément de l'annexe comptable, il sera désormais certifié par les commissaires aux comptes avec l'ensemble des états financiers.

Ces travaux sont en cours au CNC. Le CNVA a sollicité le Comité de la charte de déontologie qui a déjà beaucoup travaillé sur ce sujet afin qu'il apporte son expertise. Le président de la commission d'agrément et de surveillance du Comité de la charte participe et contribue activement aux réflexions. Toutefois, il importe de souligner que ces travaux soulèvent de nombreux débats compte tenu de la présence au-delà des membres du groupe de travail du CNVA, des différents ministères, de la Cour des comptes, de l'IGAS, de la Compagnie de commissaires aux comptes et de l'ordre des experts-comptables. Ces débats sont importants notamment en raison des techniques d'appel aux dons qui ont évolué.

Le traitement comptable des fusions

Suite à la publication du règlement comptable 2004-01 relatif au traitement comptable des fusions et opérations assimilées, le CNC avait créé un groupe de travail pour étudier ce traitement dans les associations, mutuelles et coopératives. Le groupe de travail sur les associations s'est réuni et après avoir constaté que des évolutions législatives étaient en cours, a interrompu ses travaux dans cette attente. Le groupe s'est réuni à nouveau en juillet pour faire un point sur l'avancement des évolutions prévues. Celles-ci, liées au calendrier législatif, chargés, n'avaient toujours pas vu le jour.

Les règles comptables applicables aux établissements sociaux et médico-sociaux et à leurs organismes gestionnaires suite notamment au décret du 22 octobre 2003

Les spécificités comptables des établissements et services sociaux et médico-sociaux entraînent sur certains points des dérogations au Plan comptable général qui sont difficilement acceptées par les commissaires aux comptes et induisent des difficultés d'application par les organismes. L'UNIOPSS a saisi le Conseil national de la comptabilité qui a rencontré le ministère concerné pour travailler sur des solutions communes. Un groupe de travail devrait être mis en place au début de l'année 2007.

Prolongements de la réflexion

D'autres travaux sont en cours de réflexion, en particulier, sur la valeur d'utilité sociale, les mises à disposition gratuite de biens, sans avoir abouti à ce jour. Une concertation a eu lieu avec la Compagnie des commissaires aux comptes pour apporter des solutions à des difficultés comptables. Ce travail va se poursuivre en 2007.

Comme par le passé, le CNVA a publié périodiquement ses principaux travaux dans le dossier technique de la revue « Actu-Experts Associations » publiée en partenariat avec l'ordre des experts-comptables. Une nouveauté

est donc à signaler : cette revue est accessible par tous sur le site internet de l'ordre des experts-comptables depuis le début 2006.

Par ailleurs, le groupe a supervisé la réédition par le CNVA du *Plan comptable des associations et fondations – application pratique*. Cette nouvelle édition s'est enrichie des articles de fond déjà publiés dans « Actu-Experts » afin de toucher une population plus large et moins experte et ainsi d'offrir à tous, les moyens d'approfondir les thèmes spécifiques aux associations. Elle a également donné lieu à la publication d'un article dans la revue *Juris-Associations* du mois de mai 2006.

Les agréments

Enjeux des travaux

Le CNVA a été saisi par le Premier ministre de la question des agréments associatifs dans un double objectif : prendre en compte les difficultés administratives auxquelles sont souvent confrontés les responsables de la vie associative pour se développer d'une part et d'autre part engager une réflexion approfondie sur l'utilité et la portée de ces agréments. Le Premier ministre souhaitait des propositions de réforme ou d'adaptation des procédures existantes.

La réflexion conduite dans un groupe mixte rassemblant des représentants associatifs du CNVA et ceux des administrations dans une configuration interministérielle, s'est clairement et fermement construite dans le sens de l'article 1^{er} de la loi de 1901 pour marquer que le principe de la liberté doit gouverner tant les règles de création des associations que le choix de leurs objectifs et des modalités de leur organisation. Réfléchir sur les agréments associatifs, c'est de fait mesurer en quoi le fait d'être agréé respecte le principe fondateur de la liberté associative, en quoi il pourrait le limiter voire l'entraver.

Si dans la majorité des cas, il ne convient ni d'imposer des normes dont les pouvoirs publics n'auraient guère les moyens de contrôler le respect, ni de multiplier les verrous administratifs, le débat sur l'opportunité d'adopter certaines dispositions contraignantes est ouvert de façon récurrente tant par les pouvoirs publics que par le monde associatif.

Le rôle de la société civile et celui des pouvoirs publics évoluant, des associations se voient dotées de responsabilités importantes, d'un niveau de ressources financières adéquates et de responsabilités d'employeurs réelles.

À destination de tous leurs partenaires publics ou privés, les associations dans leur liberté d'organisation se dotent d'outils propres pour rendre compte de leur projet et de leurs activités et en faciliter le développement favorisant la démocratie et la transparence en direction de leurs propres membres.

Les agréments sont à inscrire dans cette panoplie d'outils à disposition des associations. Ils sont utiles. Ils ne peuvent cependant devenir obligatoires pour toutes les activités associatives.

Parce que la liberté des uns ne saurait être sauvegardée au prix de l'insécurité des autres, les agréments sont aussi à inscrire, au-delà d'un état d'esprit de liberté, dans le cadre d'un partenariat bien compris entre pouvoirs publics et associations, capable de s'exprimer dans des procédures précises qui délimitent la responsabilité de chacun. C'est là que l'exercice devient difficile mais utile.

Difficile, car la tentation de contrôle, de la mise aux normes, de l'instrumentalisation peut se concrétiser à travers des mesures administratives de plus en plus contraignantes et discriminatoires.

Utile, car la dynamique et le succès actuel du monde associatif dans notre démocratie appellent l'invention de nouveaux outils dans le dialogue civil et social et de nouvelles capacités à agir dans l'espace public et dans l'espace privé à but non lucratif.

Cette réflexion sur les agréments associatifs s'inscrit pleinement dans les travaux antérieurs du CNVA, dans les principes de la Charte d'engagements réciproques entre l'État et les associations, dans les contributions du CNVA aux travaux de préparation de la conférence associative en 2005.

L'avis

Il constate la complexité mais aussi l'utilité des procédures des agréments, éclaire la question de la portée des agréments, fait un inventaire des réflexions à poursuivre et propose enfin quelques pistes à suivre pour avancer au service de la vie associative.

Dans ses annexes, il contribue par un recueil de documents et de contributions à une vision globale et sectorielle, outil de connaissance et de réflexions aussi bien pour le monde associatif que pour les partenaires publics.

- *Une complexité avérée*

La première complexité constatée tout au long de la réflexion est celle du langage. L'absence de définition juridique du terme agrément est la première source de complexité. En effet, le terme renvoie tantôt à la structure, tantôt à l'activité, il peut parfois être remplacé par le terme habilitation ou autorisation, ou encore label. Cette multiplicité d'appellations ne contribue pas à clarifier le débat. Une réflexion s'impose pour étudier la possibilité de stabiliser quelques éléments de définition.

À cette complexité du langage, s'ajoute celle des procédures. La mise en œuvre d'un dossier de demande d'agrément est souvent longue et compliquée, son contenu, le déroulement de la procédure, le niveau de l'attribution (national, départemental, voire régional) diffère d'un agrément

à l'autre. Au moment où la simplification constitue un des axes de la modernisation de l'administration, un travail pourrait être engagé à partir des données, recueillies notamment lors de présentation de quelques exemples sectoriels, pour proposer des simplifications tout en respectant les spécificités et unifier ce qui peut l'être.

- *Une utilité constatée*

Les débats ont manifesté l'utilité des agréments. La multiplicité des agréments peut parfois s'appréhender au sein d'une même association, certaines peuvent en détenir près d'une dizaine. La tentation, au motif de la simplification, serait de chercher à mettre en place un agrément unique qui remplacerait tous les autres. C'est une des propositions établies par le rapport du député Jean-Pierre Decool, remis en mai 2005 au Premier ministre, qui souligne cependant la difficulté de l'exercice. Dans ce domaine, il convient de poursuivre la réflexion pour ne pas conclure trop rapidement.

L'utilité des agréments est confirmée par au moins trois objectifs fréquemment rencontrés dans le rapport :

- contribuer à la reconnaissance du fait associatif lui-même ;
- contribuer à la protection des acteurs concernés (membres de l'association, usagers) ;
- contribuer à la qualité de l'action, de l'activité.

Les réflexions, réformes, évolutions de procédures engagées dans certains ministères (Éducation nationale, Jeunesse, Sports et Vie associative) sont une voie à poursuivre.

- *Une portée discutée*

L'avis a rappelé que l'agrément ne devait pas être une restriction à la liberté d'association. Il a également souligné la distinction rencontrée entre agrément de l'association, agrément d'un établissement ou agrément d'une activité et la possibilité pour chacun de ces niveaux d'être subordonné, de s'articuler ou d'être indépendant, chaque formule ayant ses avantages et ses inconvénients.

Ainsi, « l'indépendance entre projet et capacité d'agir présente des avantages. Elle présente aussi le risque de dérive, en particulier quand il s'agit d'action envers les publics fragilisés ou d'activités éducatives en direction des mineurs car l'action peut alors se mettre au service d'un projet porteur de dérives au premier rang desquelles on trouve les dérives sectaires. Elle banalise l'acteur, l'opérateur associatif le plaçant au même rang que d'autres structures avec lesquelles il est trop facilement confondu »¹.

1) Rapport Decool, p. 18.

Les travaux du CNVA ne pouvaient se conclure sans quelques éléments sur la dimension géographique, sur le territoire, du national au local, mais également au niveau européen pour lesquels un approfondissement est nécessaire, à relier à un travail sur l'intérêt général.

- *Prolongements de la réflexion* ¹

À partir de la première partie de l'avis, une liste non exhaustive de points sur lesquels il convient de poursuivre la réflexion de façon coordonnée a été établie. Elle concerne : la notion de label, la notion de droit d'option, le suivi et l'évaluation des agréments, la demande de plus en plus pressante de certains élus des collectivités territoriales de participer aux procédures d'agrément...

L'avis du CNVA a ouvert quelques pistes de travail pour essayer de mieux définir, en engageant des travaux sur la question du vocabulaire, d'harmoniser et de simplifier quand cela est possible en repérant les éléments communs des critères.

Cette pratique doit également prendre en compte la dimension de l'évaluation et du calendrier de renouvellement des agréments dans le cadre des relations entre associations et pouvoirs publics.

1) Pour davantage de précisions, voir le document en annexe 4, « Les agréments associatifs ».

La politique de l'État concernant la vie associative

Un ministère en charge de la vie associative

Le 8 avril 2004 a été publié un décret modifiant les attributions du ministère de la Jeunesse et des Sports (décret 2004-323). Dès lors, le ministère est chargé, en plus des actions en faveur de la jeunesse, des activités physiques et sportives et à la pratique des sports, de préparer et mettre en œuvre la politique du Gouvernement relative « au développement de la vie associative ». Il prend donc le titre de « ministère de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative ».

Ainsi, dans son discours au Conseil économique et social, le 8 juillet 2004 ¹, Jean-François Lamour souligne le caractère novateur de cette décision : c'est effectivement la première fois dans l'histoire de l'organisation gouvernementale française, qu'un ministère a officiellement dans ses attributions le développement de la vie associative. Il interprète cette décision comme « *le témoignage de la volonté du Président de la République et du Premier ministre de donner une reconnaissance officielle au fait associatif* », comme en témoigne sa présence au CES.

Le ministre a rappelé la place de « *corps intermédiaire à part entière* » du secteur associatif en France, son rôle « *incontournable dans l'exercice de la démocratie et du développement du lien social* », ainsi que son poids économique, et a présenté les axes de sa politique associative : mieux reconnaître le secteur associatif, mieux accompagner l'activité bénévole, faciliter le fonctionnement courant des associations.

Reconnaître le secteur associatif

Les relations entre associations et pouvoirs publics sont au cœur de son intervention. Jean-François Lamour affirme le statut de partenaire des associations, qui « *contribuent à la prise en compte de l'intérêt général par leurs fonctions de veille, d'innovation, et d'animation des territoires* ». Il souhaite ainsi approfondir ce partenariat et donner du sens à la notion de dialogue civil, notamment dans le cadre des grandes consultations nationales : « *Je souhaite redonner du sens à la démocratie participative, en dépassant le cadre de la stricte concertation administrative pour favoriser la pratique d'un véritable "dialogue civil" au service de l'intérêt général* ».

Pour cela, il souhaite conforter la place des associations au sein du CES et dans les CESR, renforcer le rôle du délégué interministériel à l'innovation

1) Discours en annexe 5.

sociale et l'économie sociale et celui des délégués départementaux à la vie associative (DDVA).

Enfin, le ministre parle d'« *engager une réflexion sur les relations que doivent entretenir les pouvoirs publics avec des associations d'intérêt général* », « *aux côtés des associations reconnues d'utilité publique* ».

Mieux accompagner l'activité bénévole

Jean-François Lamour revient sur l'éventualité de la création d'un statut de bénévole, à laquelle il n'est pas favorable, « *en raison de l'essence même du bénévolat et de la grande diversité des formes qu'il revêt. L'encadrement trop rigide serait contraire à la notion de bénévolat* ». Il annonce par ailleurs qu'il a obtenu le dégel des crédits nécessaires de l'ex-FNDVA, dans l'optique de favoriser « *la réalisation d'études qui apporteront une plus-value collective à l'ensemble du secteur associatif* », ainsi que « *les expérimentations qui aboutiront à des modélisations au service de la vie associative* ».

Puis plusieurs questions sont évoquées, pour lesquelles le ministre expose son plan d'action. Il s'agit de la formation des bénévoles, la reconnaissance des compétences bénévoles et la validation des acquis de l'expérience, la question des risques des responsabilités associatives et la manière de concilier engagement bénévole et carrière professionnelle.

Enfin, le ministre conclut : « *Aux yeux de tous l'engagement bénévole doit être mieux identifié et mieux reconnu. Je souhaite que chaque année, des initiatives coordonnées pendant une journée nationale permettent de le consacrer* ».

Faciliter le fonctionnement courant des associations

Le ministre identifie cet objectif au développement des ressources humaines des associations. Concernant l'emploi, il évoque l'enjeu de l'insertion de publics en difficultés sur des périodes temporaires, et note la place importante des associations dans le plan de cohésion sociale et ses contrats aidés, dont elles peuvent bénéficier.

Sur la place de l'employeur associatif, le ministre affirme : « *avec mon collègue, Gérard Larcher, ministre en charge des relations du travail, nous établissons les modalités permettant aux employeurs associatifs organisés de participer, aux côtés des autres employeurs, aux négociations sociales interprofessionnelles qui les concernent* ».

Sur la question du volontariat : « *Il convient de donner enfin un véritable statut au volontariat* », et Jean-François Lamour annonce son intention de demander au Premier ministre la saisine du CNVA sur ce sujet. Une fois ce statut élaboré, il compte encourager le volontariat par des programmes pluriannuels de mise en valeur dans des domaines particuliers.

Il évoque de plus le mécénat de compétences permettant aux associations de bénéficier de mise à disposition de salariés d'entreprises, et ainsi de diversifier leurs compétences réciproquement.

Sur le financement de la vie associative, objet d'une attention particulière, notamment les procédures de versement des subventions et la tenue des engagements de l'État, Jean-François Lamour souhaite « *travailler avec le secteur bancaire sur la définition d'un système de garantie et de caution mutuelle comme il en existe dans d'autres secteurs économiques* ».

Par ailleurs, la nécessité d'améliorer l'accès à l'information pour les associations est soulignée. Le ministre expose alors un projet de création d'un « *pôle national ressources pour faciliter l'indispensable coordination de ces structures qui pourront être labellisées et la reproduction des meilleures initiatives auxquelles les associations pourront avoir recours* ».

Enfin, la dimension européenne est abordée. Le ministre évoque les enjeux des directives sur les services d'intérêt général et les services dans le marché intérieur, et propose « *qu'un groupe permanent de suivi de ces deux directives associe secteur associatif et pouvoirs publics, dont la DIES¹ assurera le secrétariat* ».

Jean-François Lamour a achevé son discours par une marque de reconnaissance du rôle de la CPCA, « *interlocuteur important* », « *à l'écoute des grandes coordinations nationales* », en souhaitant son élargissement à de nouveaux secteurs de la vie associative tels que les seniors ou les usagers de santé.

1) Délégation interministérielle à l'innovation et à l'économie sociale.

La Conférence de la vie associative

Présentation de la conférence

L'organisation pour la première fois en France, d'une Conférence Nationale de la Vie associative, sur le modèle de la Conférence de la Famille, constitue un évènement fort de cette mandature. Elle a été suggérée par la CPCA ¹ au Premier ministre, le 15 novembre 2004, lors d'une rencontre dans le cadre de la consultation sur le Contrat France 2005. Son organisation a été confiée au Ministre de la vie associative.

« Le Premier ministre a souhaité que les principaux acteurs et partenaires de la vie associative soient réunis pour élaborer des propositions à soumettre au Gouvernement, afin de lever les freins qui peuvent entraver la dynamique du développement associatif. ² »

Trois thèmes de travail, essentiels pour la vie associative contemporaine, ont été retenus, sur proposition de la CPCA :

- « Spécifier la place des associations dans le dialogue civil », afin de clarifier le rôle et déterminer les conditions de participation au dialogue civil du secteur associatif organisé.
- « Consolider les relations contractuelles entre les pouvoirs publics et les associations », afin de déterminer les conditions d'un conventionnement pluriannuel permettant la réalisation d'objectifs partagés avec les pouvoirs publics.
- « Mieux accompagner et reconnaître l'activité bénévole », afin d'étudier les mesures à même d'accompagner le bénévolat et la diversité des formes qu'il revêt.

Les travaux de préparation se sont déroulés sur une année, jusqu'à la date de la tenue officielle de la conférence, le 23 janvier 2006.

– **Février 2005 : sur demande du Premier Ministre, remise d'un rapport par le CNVA.**

Le Premier Ministre a sollicité le rôle d'expertise du CNVA en lui demandant de lui présenter un rapport synthétique des différents travaux effectués en son sein, depuis sa création en 1983, *« afin de tenir compte des propositions que le conseil national de la vie associative a formulées »* sur les trois thèmes de la conférence. Ce document de synthèse présente chronologiquement les étapes de la réflexion de l'instance à travers ses différents rapports et avis, puis les propositions formulées sur chaque thème ³.

1) Présentation de la CPCA en annexe 6.

2) Dossier de presse de la conférence nationale de la vie associative, 23 janvier 2006.

3) Document en annexe 7.

– **Février – juin 2005 : travaux des groupes préparatoires thématiques et remise des rapports au Ministre de la vie associative.**

Les groupes de travail ont été officiellement lancés le 15 février 2005 par le ministre Jean-François LAMOUR, et se sont mobilisés pendant six mois. Ils étaient composés de dix représentants de la CPCA, de représentants d'associations non fédérées, de représentants de l'administration, et, pour le groupe sur le dialogue civil, de représentants des partenaires sociaux. Ils ont principalement procédé par audition de personnalités compétentes sur les sujets, et ont rendu leur rapport au ministre, le 9 juin 2005. Le CNVA a effectué une présentation de ses travaux, par l'audition de certains de ses membres, au sein des groupes.

– **Second semestre 2005 : examen des propositions par les ministères**

– **Janvier 2006 : émission d'un avis par le CNVA sur les propositions des groupes de travail préparatoires.**

Le CNVA est sollicité de nouveau par le Premier ministre à la fin de l'année 2005, afin, sur la base de ses travaux antérieurs et de son rôle d'expertise, d'émettre un avis sur les propositions contenues dans les rapports des groupes. Cet avis a été adopté en plénière le 6 janvier 2006.

– **23 janvier 2006 : clôture des travaux, communication des mesures retenues par le Premier Ministre.**

Travaux

Voici le contenu des travaux de la Conférence sur chaque thème, aux différentes étapes : contribution du CNVA (février 2005), rapports des groupes de travail (juin 2005), avis du CNVA sur les propositions des groupes (janvier 2006).

L'affirmation de la place des associations dans le dialogue civil

Contribution du CNVA

Les travaux du CNVA montrent que la question du partenariat des associations avec les pouvoirs publics est une préoccupation essentielle depuis plus de vingt ans. « *Si à l'origine les travaux (...) étaient plutôt orientés sur le financement au fil de la réflexion on les voit s'appuyer progressivement sur le rôle croissant des associations dans la Société et sur l'élargissement du spectre des territoires sur lesquels elles agissent* », leur contribution active au « *dynamisme du processus démocratique* ». Ainsi, selon le rapport, « *leur participation au dialogue civil devrait se traduire par une reconnaissance de leur rôle dans la société, afin que les associations soient consultées comme et avec l'ensemble des partenaires – syndicats, partis politiques par exemple – auxquels les pouvoirs publics s'adressent* ».

Groupe de travail préparatoire

Le rapport du groupe s'intitule « *incorporer la dynamique associative dans une démocratie du dialogue* ». Le groupe définit sa mission comme suit : « *penser la place des associations au sein du modèle politique français et formuler des propositions adaptées à un objectif central, l'institutionnalisation d'un objet mal identifié, le dialogue civil* », avant de préciser « *qu'il ne s'agit en aucune façon d'institutionnaliser les associations elles-mêmes, mais bien d'organiser le dialogue avec les associations* ». Ainsi, le groupe introduit la notion du DCI (dialogue civil institutionnalisé) et étudie les conditions de sa mise en place, de son institutionnalisation, de ses moyens. Il met également l'accent sur la nécessité d'identifier les associations partenaires du dialogue civil institutionnalisé (APDCI). Les quatre orientations dégagées dont s'inspirent les 17 propositions du groupe sont donc : introduire la notion d'APDCI ; améliorer la représentation associative au sein du DCI ; adapter les conditions de prise en charge du partenariat par l'administration publique et enfin, donner sa pleine portée à la Charte des engagements réciproques.

Avis du CNVA

L'inscription de « la dynamique associative dans une démocratie du dialogue », selon le parti pris du groupe de travail, apporte, par les quatre orientations proposées, une réelle valeur ajoutée aux travaux antérieurs, selon l'avis. Les propositions très concrètes qui sont formulées sont de nature, avec peu de moyens mais une très forte volonté politique, à permettre d'atteindre un objectif majeur pour le monde associatif par la mise en perspective de la reconnaissance de son rôle au sein de la société, mais aussi et surtout pour la société civile organisée dans son articulation au politique, derrière laquelle se profile l'enjeu démocratique.

La nécessité de revisiter la représentation des associations au CES et dans les CESR est sans doute l'une des meilleures illustrations de ce constat positif.

L'avis du CNVA fait état des difficultés d'analyse de l'appellation d'APDCI, et des confusions quant à la sélection des associations aptes à participer au dialogue civil, et tente de clarifier cette notion. Le concept même de dialogue civil mérite d'être porté comme une exigence, et le CNVA montre l'importance de cette démarche, à tous les niveaux du territoire.

Thème 1 : l'affirmation de la place des associations dans le dialogue civil

Proposition Conférence	Avis du CNVA
Consaerer la notion d'association partenaire du dialogue civil institutionnalisé (APDCI) aux coordinations associatives ainsi qu'aux groupements associatifs et associations habilitées.	La priorité pour le CNVA est de faire reconnaître à l'ensemble des acteurs publics l'importance du dialogue civil.
Organiser une concertation entre l'Etat, le mouvement associatif organisé et les associations d'élus locaux pour déterminer les modalités d'institutionnalisation du dialogue civil dans les territoires.	Au niveau national, la CPCA, les fédérations, et unions sont les interlocuteurs naturels du dialogue civil, les critères de la Charte nationale servent de référence. Ils doivent pouvoir se décliner aux différents échelons territoriaux ; l'Etat et les CPCA régionales doivent en être les acteurs.
Promouvoir une déclinaison locale des principes partenariaux du dialogue civil entre associations et pouvoirs publics	La participation au dialogue civil de l'association concernée par une convention, pluriannuelle d'objectifs signée avec l'Etat devrait être mentionnée. La même mesure doit être appliquée au niveau des services déconcentrés.
Définir les critères nationaux d'habilitation des APDCI en les fondant sur les principes de la Charte des engagements réciproques.	
Indexer à la reconnaissance d'APDCI des contrats d'utilité civique et sociale assortis de conventions de moyens permettant la participation effective au DCI.	Le CNVA insiste sur l'importance que ne soit plus utilisé le statut loi 1901 pour des associations para-administratives. Il attend de l'Etat de pouvoir examiner des propositions ayant pour objet d'offrir un statut opérationnel aux associations para-administratives.
Élaborer un projet de loi offrant un cadre adapté aux démembrements de l'administration constitués sous la forme d'associations (nouvelle catégorie d'établissement public).	Le CNVA, au cours de ces différentes réflexions sur la représentation des associations a souligné la nécessité de réajuster l'équilibre entre les différentes composantes de la société civile au sein du Conseil économique et social. Il est donc favorable à la proposition d'élargissement du groupe des associations au CES.
Porter la représentation du groupe des associations au CES à 20 membres.	Le CNVA soutient la proposition et la complète de la demande d'existence de groupe associations dans les CESR.
Reconnaître un pouvoir de proposition au mouvement associatif organisé (CPCA) pour les nominations au CES et CESR	Le CNVA soutient cette proposition sans réserve.
Augmenter la représentation associative au sein du contingent français du CES européen	Le CNVA émet un avis favorable à cette proposition.
Soutenir financièrement la participation des APDCI françaises aux procédures de consultation/concertation conduites au niveau européen.	Le CNVA soutient sans réserve cette proposition.
Promouvoir l'adoption d'un statut de l'association européenne.	Le CNVA souligne la nécessité d'un « référent associatif » au niveau du cabinet, et au niveau de l'administration dans chaque ministère. Il insiste également sur le besoin d'un dialogue organisé avec les associations dans chaque ministère.
Instituer, dans chaque ministère, une commission permanente de la vie associative présidée par un Délégué au dialogue civil et vice-présidée par un membre de la DIES.	Le CNVA recommande d'améliorer le dispositif existant en renforçant le rôle des DDVA en leur donnant des moyens et des formations.
Instaurer dans les préfectures des commissions permanentes de la vie associative.	Il propose également de donner un signal fort à MAIA (Mission d'Accueil et d'Information des Associations) en organisant chaque année une réunion élargie présidée par le Préfet pour établir un bilan et ouvrir une réflexion inter-services sur la situation de la vie associative dans le département.
Diffuser systématiquement la Charte des engagements réciproques à l'occasion de la délivrance du récépissé de déclaration des associations.	Le CNVA appuie cette proposition en la complétant par la remise d'un document présentant la MAIA et donnant les contacts de la CPCA régionale.
Mutualiser la connaissance des bonnes pratiques en les diffusant sur le site Internet géré par la DIES et l'INJEP (www.associations.gouv.fr).	Le CNVA émet un avis favorable à cette proposition.
Financer dans les institutions appropriées des actions de formation à la connaissance de la vie associative et du rôle des associations dans le dialogue civil.	Le CNVA soutient cette proposition.
Procéder à l'évaluation de la mise en œuvre de la Charte des engagements réciproques à la faveur de la tenue régulière, tous les trois ans, d'une Conférence nationale de la vie associative.	Pour le CNVA, la priorité est de respecter l'engagement figurant dans la Charte. Il demande à l'Etat de préciser ce que serait une conférence nationale de la vie associative et d'en définir la composition.

La consolidation des relations contractuelles entre les pouvoirs publics et les associations

Contribution du CNVA

Sur cet aspect, les travaux du CNVA ont abordé à la fois les éléments du débat concernant le cadre général dans lequel doit s'inscrire le partenariat, mais aussi les conditions concrètes de ces partenariats, et des multiples formes qu'il prend. La question des relations financières entre État et associations est en effet l'une des clés du développement associatif. D'une manière générale, la reconnaissance des associations exige négociation et validation permanentes, dans un rapport qui n'a rien d'égalitaire. *« Pouvoirs publics et associations présentent des difficultés à identifier et à partager leurs objectifs ».*

Ainsi, *« l'affirmation d'une volonté politique est primordiale pour consolider les rapports nécessaires à la réalisation de projets partagés au plus grand profit des publics concernés et de l'intérêt général ».*

Les principales propositions du CNVA portent sur la nécessité d'engagements solides et pluriannuels de l'État et la clarification de la nature des relations partenariales à tous les niveaux du territoire.

Groupe de travail préparatoire

Comme dans les travaux du CNVA, le rapport du groupe constate, malgré le *« dispositif très complet, initié notamment par la Charte des engagements réciproques signée le 1^{er} juillet 2001 entre l'État et la CPCA, et appuyé sur la circulaire signée en décembre 2002 par le Premier Ministre »*, que *« les incertitudes que font peser sur les dispositions conventionnelles tant les limites des engagements pluriannuels de l'État que les difficultés à concevoir et mettre en œuvre des méthodes et des critères d'évaluation partagés fragilisent les actions menées par les associations et rendent particulièrement aigus leurs problèmes de financement »*. Il évoque les difficultés de dialogue entre partenaires publics et associations comme principale cause de ces dysfonctionnements. Ainsi, les 32 propositions vont dans le sens d'un meilleur partenariat, plus équilibré, plus transparent et plus confiant entre associations et pouvoirs publics. Elles ont pour objectif principal *« la mise en vigueur complète et effective des dispositions réglementaires à ce jour très inégalement appliquées, de sécuriser le dispositif contractuel afin de faciliter le financement des actions menées par les associations, enfin de développer la communication et l'échange des informations, qui constituent les fondements même d'un véritable partenariat »*.

Avis du CNVA

Le CNVA s'est toujours beaucoup impliqué dans les travaux relatifs aux relations contractuelles entre pouvoirs publics et associations. Il a dans son rôle consultatif notamment participé activement à l'élaboration d'outils aussi

diversifiés qu'utiles pour répondre à cet objectif. À chaque étape de la progression du processus de consolidation, il a de façon récurrente recommandé la parution d'une circulaire du Premier ministre pour donner aux différents dispositifs (conventions pluriannuelles d'objectifs, dossier commun de demande de subvention...) une chance d'être mis en œuvre dans tous les départements ministériels et les services déconcentrés. Le CNVA a constaté que le rapport du groupe de travail formule des propositions qui relèvent de l'application de ces circulaires, et a donc recommandé leur mise en œuvre. Les dispositions qu'elles contiennent sont toujours d'actualité, s'inscrivent de surcroît dans la logique de simplification administrative portée par l'État et seraient de nature à rassurer les associations.

Le CNVA a estimé nécessaire la parution d'une circulaire du Premier ministre rappelant les priorités en matière de politique associative, de répondre favorablement aux propositions du rapport du groupe dans le nouveau contexte de gestion des finances publiques, de clarifier les méthodes d'approche du dossier associatif au niveau des administrations déconcentrées, la mise en cohérence des procédures de subventions de l'État et des collectivités territoriales et enfin, la prolongation de ses travaux déjà engagés sur les problèmes de confusions déjà relevées dans son avis sur « La réforme de la commande publique appliquée aux associations » entre marché public, délégation de service public et subvention.

Thème 2 : la consolidation des relations contractuelles entre les pouvoirs publics et les associations

Proposition Conférence	Avis du CNVA
<p>Inclure les associations à faire valoir leur projet et leurs recherches de partenariats dans le cadre des finances publiques renouvelées par la LOLF, et les financeurs publics à demeurer ouverts à des actions innovantes.</p>	<p>Le CNVA émet un avis favorable à ces trois propositions.</p>
<p>Réaliser, à l'initiative de la délégation interministérielle à l'économie sociale et à l'innovation sociale, un guide pratique destiné à faire connaître aux associations les enjeux de la LOLF et ses conséquences sur leurs relations contractuelles avec les pouvoirs publics.</p> <p>Inclure les associations à faire valoir leur projet, notamment en le précisant dans leur rapport moral annuel et en le détaillant dans les conventions qu'elles passent avec les personnes publiques.</p>	<p>Le CNVA émet un avis favorable à ces deux propositions en suggérant d'approfondir la pertinence de la voie législative.</p>
<p>Introduire dans la loi une définition générale de la notion de subvention, clairement distinguée de la commande publique et de la délégation de service public.</p> <p>Réaliser un vade-mecum à usage des associations et des collectivités publiques, destiné à leur permettre de distinguer, selon des critères juridiques précis, les cas de recours possible à la subvention des cas dans lesquels s'impose le recours à la commande publique ou à la délégation de service public.</p> <p>Rappeler la nécessité de mettre véritablement en œuvre le dossier unique de subvention.</p>	<p>Le CNVA émet un avis favorable à ces trois propositions et considère que l'harmonisation des pratiques par l'application des textes qui existent déjà est une étape essentielle qu'il faut franchir à très court terme pour garantir la consolidation attendue des relations entre les pouvoirs publics et les associations.</p>
<p>Compléter le dossier commun de demande de subvention constitué en application de la circulaire de 2002 par un volet spécifique par ministère.</p> <p>Proscrire toute demande de pièces complémentaires et de renseignements qui ne sont pas exigés par le dossier unique renouvelé.</p>	<p>Le CNVA émet un avis favorable à cette proposition.</p>
<p>Rappeler la nécessité de verser avant le 31 mars de l'année, aux associations qui en font la demande, les avances sur subventions annuelles à hauteur de 50 % des montants prévus par la convention pluriannuelle.</p>	<p>Le CNVA émet un avis favorable à cette proposition.</p>
<p>Rappeler la nécessité de mettre en place un ou plusieurs interlocuteurs référents au sein de chaque administration centrale ou déconcentrée.</p>	<p>Le CNVA émet un avis favorable à cette proposition.</p>
<p>Publier, après consultation du Conseil national de la vie associative, l'arrêté du Premier ministre relatif aux comptes rendus financiers des subventions, prévu par la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 et le décret n° 2001-495 du 6 juin 2001, dans des termes compatibles avec le contenu du dossier unique de subvention.</p>	<p>Le CNVA est favorable à cette proposition et suggère pour y répondre de s'assurer de la mise en œuvre de l'intention formulée par le ministre du budget – par ailleurs porte-parole du gouvernement – dans sa réponse au CNVA datée du 23 août 2005.</p>
<p>Créer au sein de la DIES puis rattacher à la future direction de la vie associative une cellule d'expertise destinée à diffuser à l'attention de l'ensemble des administrations de l'Etat des informations générales de nature à faciliter la gestion de leurs partenariats associatifs, ainsi qu'à accompagner le montage et l'évaluation de partenariats plus complexes.</p> <p>Inviter les réseaux associatifs à créer, en parallèle à la cellule d'expertise de l'administration, leur propre dispositif d'assistance en faveur de leurs membres, afin de les accompagner dans leurs partenariats avec les pouvoirs publics.</p>	<p>Le CNVA émet un avis favorable à ces deux propositions.</p>
<p>Rendre obligatoire la motivation par l'administration des décisions de refus d'attribution d'une subvention demandée par une association.</p>	<p>Le CNVA émet un avis favorable à ces quatre propositions.</p>
<p>Organiser au sein des ministères des séminaires d'information et de concertation avec les partenaires associatifs, suivant des modalités propres à chaque ministère.</p> <p>Créer un délégué fonctionnel du Médiateur de la République chargé des réclamations provenant des associations dans leurs rapports avec les personnes publiques, ou bien une autorité de médiation institutionnelle propre au secteur associatif.</p>	<p>Le CNVA émet un avis favorable à ces deux propositions.</p>
<p>Renforcer, à l'attention des pouvoirs publics, des associations et du grand public, la diffusion d'une information générale sur la vie associative, à travers notamment le développement d'un véritable site public portail et des activités du Conseil national de la vie associative.</p>	<p>Le CNVA recommande d'approfondir la notion de financeur chef de file dans un cadre sectoriel. Ceci est d'autant plus nécessaire si le dispositif « subynet » est mis en œuvre.</p>
<p>Etudier la faisabilité sectorielle du principe de financeur chef de file pour chaque projet de subvention présenté par une association.</p>	<p>Le CNVA recommande d'approfondir la notion de financeur chef de file dans un cadre sectoriel. Ceci est d'autant plus nécessaire si le dispositif « subynet » est mis en œuvre.</p>

Proposition Conférence	Avis du CNVA
<p>Confier au préfet une mission de coordination entre les services de l'Etat, les collectivités territoriales et les associations, en vue de renforcer la cohérence des procédures de subvention.</p>	<p>Le CNVA souligne que les deux circulaires émanant du Premier ministre – celle du 1^{er} décembre 2000 et celle du 24 décembre 2002 – précisent que le Délégué Départemental à la Vie Associative a pour mission d'évaluer la mise en place des conventions pluriannuelles par les services extérieurs de l'Etat. Il serait donc judicieux de reprendre la proposition formulée par le groupe de préparation dans le cadre de la mission des DDVA. Ceci garantirait sans doute la rapidité et l'efficacité de la mesure suggérée. Néanmoins, il suggère d'approfondir le sujet sous l'angle de l'utilisation d'un même dossier de demande de subvention pour l'ensemble des collectivités publiques et de l'Etat. Néanmoins, les modalités de mise en œuvre s'avèrent délicates et en tout cas spécifiques compte tenu des lois de décentralisation.</p>
<p>Prévoir dans les conventions pluriannuelles d'objectifs l'imputation à la charge de l'Etat des frais financiers résultant, pour les associations, des retards de paiement des subventions prévues par la convention, lorsque ces retards sont imputables à l'Etat.</p>	<p>Le CNVA considère que cette proposition constituerait une alternative légitime à la non-application de la disposition relative au versement d'une avance provisionnelle de 50 % avant le 31 mars de l'année concernée. Il recommande donc à l'Etat d'agir pour assurer l'application de la circulaire.</p>
<p>Inclure dans les conventions pluriannuelles d'objectifs une garantie minimale de financement à hauteur de 75 % des engagements provisionnels pour toute la durée de la convention, parallèlement à l'inscription différenciée par l'Etat dans la loi de finances des autorisations d'engagement et des crédits de paiement correspondant à ces conventions.</p>	<p>Le CNVA émet un avis favorable à cette proposition.</p>
<p>Porter à quatre ans la durée de toutes les conventions pluriannuelles d'objectifs, l'évaluation devant intervenir avant le 1^{er} juillet de la quatrième année et non à l'issue de la convention.</p>	<p>Le CNVA est favorable à l'examen des conditions dans lesquelles l'évaluation partagée doit s'effectuer en soulignant l'importance de fixer à priori le calendrier dans le but d'éviter une année de transition sans financement en cas de renouvellement de la convention. Il est favorable à l'allongement de la durée de la convention.</p>
<p>Intégrer dans les conventions pluriannuelles d'objectifs une participation aux frais généraux de structure de l'association, calculée en fonction des données résultant de la comptabilité analytique ou selon un pourcentage des engagements provisionnels liés au coût direct de l'action et s'y ajoutant.</p>	<p>Le CNVA souligne que l'intégration éventuelle, dans les conventions passées avec l'Etat, du financement de frais de structure est rendue possible par les termes de la circulaire du 1^{er} décembre 2000. Dans la mesure où les associations disposent d'un référentiel comptable adapté et que différentes méthodes d'évaluation de ces charges sont possibles, le CNVA recommande l'application de cette mesure.</p>
<p>Considérer comme une norme à prendre en compte par l'Etat l'existence d'un fonds de roulement représentant au moins deux mois de fonctionnement</p>	<p>Le CNVA émet un avis favorable à la proposition, toutefois il n'est pas favorable à la fixation d'un seuil. En effet, le volume du fonds de roulement est intrinsèquement dépendant de l'activité de l'association et ne peut donc pas être fixé arbitrairement.</p>
<p>Inscrire dans les conventions pluriannuelles d'objectifs les informations nécessaires à un traitement comptable correct des subventions, à savoir : le parer d'ouverture pour les subventions, ainsi que les conditions d'exécution de la convention en cas de retard ou de non paiement des subventions ; le caractère détalé ou affecté à un projet particulier du financement prévu ; les actions couvertes par le finan ce ment et les charges indirectes prises en compte ; les règles de report en cas de décalage, par rapport au calendrier initial, dans la réalisation des objectifs prévus ; le caractère suspensif ou résolutoire des conditions d'attribution du financement prévu.</p>	<p>Le CNVA est favorable à l'évolution du contenu de la convention pluriannuelle. Dans le droit fil du rapport, il estime nécessaire de parfaire l'écriture d'une part des éléments liés au traitement comptable du financement alloué, d'autre part des garanties quant aux engagements de l'Etat. À cet effet une nouvelle circulaire du Premier ministre actualiserait avec pertinence, en les consolidant, les modalités de mise en œuvre des relations entre les pouvoirs publics et les associations.</p>
<p>Inclure, au nom de leur plus-value sociale, les associations dans le dispositif préférentiel prévu à l'article 54 du Code des marchés publics.</p>	<p>Le CNVA est favorable à cette proposition qui rejoint sa demande suivie d'effet par le décret n° 2004-15 du 7 janvier 2004 reformant le Code des marchés publics concernant la clause de « mieux disant social » (article 14) et qu'il conviendrait de compléter par une disposition appropriée à l'article 54 du nouveau code.</p>
<p>Créer une procédure simplifiée en cas d'émission de titres associatifs auprès des membres de l'association émettrice, allégée des contraintes de l'appel public à l'épargne.</p>	<p>Le CNVA considère que le dispositif mériterait d'être simplifié pour qu'il soit davantage utilisé par les associations et assorti d'un avantage fiscal significatif.</p>
<p>Instaurer un système d'agrément préalable à l'émission de titres associatifs, assorti pour les porteurs d'un avantage fiscal significatif.</p>	<p>Le CNVA estime nécessaire de raccourcir les délais de notification des subventions afin d'éviter que l'administration produise une pièce supplémentaire.</p>
<p>Améliorer le dispositif juridique et technique du titre associatif pour le rendre plus attractif auprès des réseaux bancaires et des épargnants.</p>	<p>Il attire cependant l'attention sur la nécessité de prévoir la production d'une attestation, notamment dans le cas de financements européens.</p>
<p>Transmettre dans des délais brefs aux associations concernées, avant la notification de la décision, un document administratif attestant de l'intention d'attribuer une subvention.</p>	<p>Le CNVA est favorable à cette proposition.</p>
<p>Expérimenter le doublement de la dotation de la SOGAMA, sous la condition d'une meilleure information du monde associatif et du secteur bancaire sur ces capacités d'intervention.</p>	<p>Le CNVA recommande d'approfondir le fonctionnement d'un tel fonds de garantie à partir des</p>
<p>Confier à France Active la gestion d'un fonds de garantie dédié aux associations dont le budget annuel est inférieur à 15 000 €.</p>	<p>Le CNVA recommande de s'engager dans une nouvelle voie.</p>

Mieux accompagner et reconnaître l'activité bénévole

Contribution du CNVA

Les travaux du CNVA sur les ressources humaines dans les associations sont nombreux, notamment le bénévolat, qui est à la fois le résultat d'une implication personnelle libre et volontaire au service d'intérêts collectifs et le socle indispensable à la dynamique associative. Il est intimement lié à la vie des associations puisqu'il en constitue le fondement. Ce capital humain est la première ressource collective de l'association au service de son projet.

Le statut de l'élu associatif, concernant les bénévoles exerçant des responsabilités, a constitué une revendication forte du monde associatif dans les années 1980, puis les travaux se sont centrés sur la valorisation de l'engagement bénévole, sa complémentarité avec l'emploi dans les associations, et enfin sur l'articulation des différentes ressources humaines au service du projet associatif. Au final, le Conseil a tranché sur l'incompatibilité d'un statut du bénévole avec le sens profond de cet engagement.

Les mesures proposées par le CNVA à partir de ce travail sont ainsi diverses, et concernent principalement le congé de représentation, les congés formation, le congé associatif. De plus, la mise en place d'un fonds permettant de soutenir l'engagement volontaire par la formation des bénévoles, a été demandée dès 1984. Le fonctionnement du FNDVA a par la suite été l'objet de nombreux avis et rapports. Enfin, la protection des bénévoles, la validation des acquis, la valorisation du don de temps, la couverture des risques et responsabilités, et l'accès de tous au bénévolat ont constitué des préoccupations importantes dans les travaux du CNVA.

Groupe de travail préparatoire

Le rapport vise à faire des propositions pour lever les freins au développement du bénévolat en France. Six orientations sont dégagées : promouvoir le bénévolat, développer l'information, la mise en relation et l'accueil du bénévole, valoriser l'engagement du bénévole, sécuriser l'engagement, mieux accompagner le bénévole et reconnaître le bénévolat. Le rapport conclut : « *Force est de constater que le concept de bénévolat n'a jamais atteint dans l'opinion publique le rayonnement et la lisibilité nécessaires à sa promotion. Une réelle reconnaissance solennelle de l'acte bénévole semble indispensable pour lui rendre une valeur collective, et donc en faire un acte d'appartenance à la communauté des citoyens* ». De nombreuses mesures sont proposées dans ce sens.

Dans ce groupe, des divergences sont apparues. Ainsi, La CPCA et les autres acteurs associatifs ¹ présents dans le groupe, ont souhaité rappeler

1) Rapport CPCA cosigné par France Bénévolat, la Fédération française du bénévolat associatif, Passerelles et Compétences, le CERPHI, remis au ministre, au délégué interministériel et à la présidente du groupe le 27 juin 2005.

leur vision du bénévolat, dans un rapport complémentaire remis au ministre à la fin du mois de juin 2005. Selon celui-ci, on ne peut « *dissocier le bénévolat de la réalité de son engagement dans un projet collectif au sein d'une structure associative* » ; c'est le projet associatif qui constitue « *le moteur de l'engagement bénévole* », alors que le rapport officiel du groupe semble développer une vision du bénévolat davantage en termes de « *culture du don de soi* », d'expérience et de motivations individuelles. De plus, ces acteurs associatifs regrettent que le rapport ne mette pas suffisamment en lumière « *les enjeux sociétaux de la promotion et de la reconnaissance du bénévolat* » et relèvent certaines confusions entre « *ce qui relève du développement associatif, ce qui relève de la promotion du bénévolat et ce qui relève de la reconnaissance individuelle des bénévoles* ».

Avis du CNVA

Les propositions contenues dans le rapport n'ont pas fait l'objet d'une analyse exhaustive par le CNVA. Selon l'avis, la plupart d'entre elles visent plutôt une pratique de bénévolat orientée sur la satisfaction d'un besoin personnel en réponse à une offre associative ; que l'engagement bénévole caractérisé par l'inscription d'une démarche personnelle dans un projet collectif.

Ce qui peut apparaître comme une subtilité de langage, recouvre en fait deux conceptions différentes qui n'appellent pas tout à fait la même intervention de la puissance publique, selon le CNVA. Il a donc pensé utile de rappeler les fondamentaux de la Loi de 1901 qui en installant le droit de s'associer, suppose l'exercice de trois libertés dont celle de fonder le contrat d'association sur la participation volontaire et désintéressée de personnes qui conçoivent, développent et promeuvent un projet collectif porteur de valeurs communes. C'est pourquoi, l'engagement bénévole constitue la première ressource collective d'une association.

Il existe aujourd'hui des pratiques qui installent un quasi « marché » du bénévolat avec des logiques de recrutement nourries d'un rapprochement entre des offres de personnes prêtes à donner du temps et des demandes associatives proposant une activité.

Ce phénomène mériterait d'être analysé pour comprendre sa logique dans le développement de la vie associative dans notre pays. Il se peut qu'il recouvre d'une certaine manière le volontariat ce qui serait d'ailleurs aussi un non-sens.

Au regard de cette première analyse qu'il faudrait approfondir pour la valider, le CNVA s'est montré défavorable à la création d'un fichier de bénévoles, de même qu'à la création d'une distinction spécifique pour reconnaître l'engagement bénévole.

Thème 3 : la reconnaissance du bénévolat

Proposition Conférence	Avis du CNVA
Promouvoir des actions médiatiques en faveur du bénévolat pour développer la « culture du don de soi ».	
Instituer une « Semaine nationale du bénévolat » dont le point d'orgue serait la « Journée européenne du 5 décembre ».	
Intégrer dans les différents cursus scolaires l'information et la sensibilisation aux valeurs du bénévolat.	
unIntégrer dans les cursus de formation initiale des cadres de la fonction publique un stage dans une association.	
Former et informer les journalistes, les fonctionnaires et les agents de l'État à la vie associative.	
Créer les conditions pour que les associations puissent avoir un meilleur accès aux médias locaux et nationaux.	
Promouvoir l'égalité femme/homme dans l'exercice des responsabilités associatives.	
Prévoir, si nécessaire, une aide humaine aux personnes handicapées dans leur activité bénévole	
Prendre des mesures pour une meilleure intégration des personnes en situation d'exclusion qui souhaitent s'investir dans une activité bénévole.	
Créer le titre-repas du bénévole.	
Valoriser les passerelles entre les associations et le monde de l'entreprise par le mécénat de compétences.	
Développer les Guichets uniques et un numéro de téléphone unique en préfecture pour mieux coordonner les actions et diffuser, les bonnes pratiques de terrain, par la mise en réseau des institutions d'aide et d'appui aux bénévoles et aux associations (MAIA, CRIB, DDVA).	
Promouvoir et valoriser l'information existante, notamment le site association.gouv.fr.	Avis favorable.
Créer un site Internet identifiant l'ensemble des associations françaises en activité.	Le dispositif WALDEC mis en place progressivement par le ministère de l'Intérieur, répond à cette demande.
Remettre obligatoirement « La boîte à outils du bénévolat » au président lors de la déclaration de l'association en préfecture (chèque associatif, formulaires, informations sur la réglementation et l'organisation de manifestations...).	
Favoriser la récupération et la distribution de matériel informatique aux associations.	
Attribuer un ordinateur à 1 € pour les associations qui ont un budget annuel de fonctionnement inférieur à 15 000 €.	

Proposition Conférence	Avis du CNVA
Mettre en place un label Relais-Bénévolat aux organismes d'aide aux associations et aux bénévoles.	
Créer une « Charte de qualité » pour les organismes assurants conseil et assistance aux associations et aux bénévoles.	
Simplifier les démarches administratives et financières.	
Apporter une aide pour accomplir les tâches administratives par l'extension des CRIB à l'ensemble du secteur associatif.	
Clarifier les rôles respectifs des bénévoles, des volontaires et des professionnels au sein de l'association (charte de référence).	
Rendre obligatoire l'assurance responsabilité civile et pénale pour tous les bénévoles.	
Rendre obligatoire une assurance en cas d'accident.	
Créer une assurance individuelle du bénévole valable pour toutes les associations et cofinancée par l'Etat ou déductible des impôts.	
Permettre aux bénévoles exerçant les responsabilités au sein des associations de bénéficier gratuitement d'une formation adaptée.	
Ouvrir les fonds de formations des OPCA à l'ensemble des bénévoles.	L'accès aux fonds de formation des OPCA pour la formation des bénévoles ne peut être envisagé qu'après une discussion préalable avec les partenaires sociaux.
Étendre la durée du congé de représentation à 12 jours au lieu de 9 jours.	Le CNVA a maintes fois réaffirmé, la nécessité de mesures facilitant l'engagement bénévole pour les personnes en activité professionnelle, notamment par l'octroi de congés associatifs. L'idée d'un « capital temps » attaché à la personne devrait être approfondie.
Généraliser le passeport du bénévole pour en faire un outil de reconnaissance et de valorisation des compétences acquises en milieu associatif.	
Développer le dispositif de VAE au profit du bénévole.	
Favoriser l'intégration dans le CV du candidat à un emploi des informations décrivant de la façon la plus objective les tâches exécutées, les résultats obtenus et les compétences mises en œuvre.	
Valoriser les distinctions honorifiques et les récompenses, notamment par la création par l'État d'une distinction honorifique spécifique pour les bénévoles.	Le CNVA souligne son désaccord sur la création d'une distinction spécifique, considérant que l'engagement bénévole s'inscrit dans une démarche citoyenne et justifie de recevoir des distinctions sur le contingent des deux ordres existants.

La Conférence de la Vie Associative

La conférence a eu lieu le 23 janvier 2006 en présence du Premier ministre. La matinée a été marquée par l'intervention du Président du Conseil Économique et Social, Jacques Dermagne, du Ministre de la jeunesse, des sports et de la vie associative, Jean-François Lamour, de la Présidente du CNVA, Édith Arnoult-Brill, et enfin, du Président de la CPCA nouvellement élu, Jacques Henrard, et du Premier Ministre, Dominique de Villepin ¹.

Lors de la conférence, le Premier Ministre, dans son discours, après avoir salué la vitalité du monde associatif en France, a souhaité qu'elle soit associée aux grands défis politiques contemporains, notamment celui de la « bataille pour l'emploi ». Dans cette optique, il a signé, avec le Président de la CPCA, un « engagement national en faveur de l'égalité des chances pour l'accès de toutes et de tous aux responsabilités associatives » :

« A l'issue de la Conférence de la vie associative, le Premier Ministre Dominique de VILLEPIN et le Président de la Conférence permanente des coordinations associatives Jacques HENRARD ont tenu à mettre en évidence la promotion de l'égalité des chances pour l'accès aux responsabilités dans la vie associative.

Un certain nombre de nos concitoyens connaissent encore aujourd'hui des situations d'inégalité des chances qui, non seulement ne sont pas acceptables au regard des principes de la République, mais aussi nuisent à la cohésion de la société.

À l'heure où notre pays sort d'une épreuve grave dans certains quartiers de nos villes, il nous faut agir mieux et davantage. Nous devons trouver des solutions aux problèmes de toutes celles et tous ceux qui vivent sur notre territoire et qui ont besoin de respect. Nous devons nous rassembler autour des valeurs républicaines, la fraternité doit vivre dans nos paroles comme dans nos actes.

2006 sera l'année de l'égalité des chances, comme grande cause nationale.

Les associations sont un vecteur d'appartenance et d'engagement pour la société et la promotion collective des individus. Par leur implantation au plan local, la diversité de leurs secteurs d'interventions, organisés et coordonnés, et leurs modes d'actions participatifs, elles permettent l'implication de la population dans des projets d'intérêt général.

Dans le cadre réaffirmé de la Charte des engagements réciproques entre l'État et les associations signée le 1^{er} juillet 2001 et dans le prolongement de la Charte nationale de l'Égalité entre les femmes et les hommes signée le 18 mai 2004, l'État et les associations s'engagent à promouvoir l'égalité des chances pour l'accès aux postes de responsabilités dans les associations et leurs regroupements, afin de contribuer à une société juste et solidaire. »

Sous l'impulsion du ministère chargé de la vie associative, chaque ministère est chargé d'établir, en partenariat avec les coordinations associatives de

1) Discours en annexe 7.

son champ de compétence, les dispositions nécessaires à la mise en œuvre de la présente déclaration.

Le Premier Ministre a de plus annoncé les mesures retenues à l'issue de réunions interministérielles, et s'inspirant des rapports des groupes préparatoires ainsi que de l'avis du CNVA ¹.

Le CNVA est associé au suivi de ces mesures, au sein de sa commission permanente. Celle-ci s'est réunie le 6 juin 2006 afin de faire l'état des lieux des travaux, des avancées et des blocages, mais aussi fixer les méthodes de travail et le calendrier de ce suivi. Le directeur de la vie associative, de l'emploi et des formations a communiqué à cette occasion un tableau présentant l'état d'avancement des 25 mesures annoncées lors de la conférence.

La CPCA a également été associée au suivi, et a été reçue par le Premier Ministre le 10 juillet 2006, à la suite de quoi elle a émis un communiqué de presse, faisant état de l'application de ces mesures :

« Si les 25 mesures annoncées le 23 janvier 2006 avaient été globalement bien accueillies par le mouvement associatif, le Président de la CPCA a rappelé au Premier ministre qu'elles n'étaient pas suffisamment suivies d'effets au sein des ministères et donc auprès des associations. "Le compte n'y est pas" a ainsi affirmé le président de la CPCA citant les exemples de remise en cause des cadres contractuels entre des secteurs associatifs et des ministères ou encore des blocages administratifs nombreux et variés empêchant ici les signatures de nouvelles conventions, là des paiements de convention en cours. Des membres de la délégation ont précisé les domaines dans lesquels ils constataient déjà une surmortalité associative et/ou de grandes difficultés à venir.

Le Premier ministre a pris acte de ces difficultés en rappelant que l'année 2006 était particulière du fait de la mise en œuvre de la LOLF et du contexte de renouvellement des conventions pluriannuelles d'objectifs (CPO). Il s'est engagé à communiquer à la CPCA les résultats d'un recensement interministériel de l'état des relations contractuelles entre les associations et les ministères. Il s'est engagé à ce que ses services présentent ces résultats lors d'une prochaine réunion à l'automne. Il s'est également engagé à ce que la CPCA soit concertée sur la nouvelle instruction sur les CPO en cours d'élaboration au ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative. Le Premier ministre a encouragé le monde associatif à s'organiser, se regrouper pour contribuer à la mise en œuvre du dialogue civil avec l'État. La CPCA a rappelé à ce sujet qu'elle serait vigilante sur les propositions qui seraient faites concernant la place du monde associatif dans un CES rénové ainsi que dans les CESR. Pour la CPCA l'État en région doit assurer ses missions partenariales avec le monde associatif organisé.

Sur le sujet du bénévolat, le ministre Jean-François Lamour a annoncé qu'en 2006 le montant des crédits dédiés à la formation des bénévoles s'élèverait à 9,2 millions d'euros conformément au vote en Loi de finances et à l'abondement du Premier ministre pour les quartiers urbains sensibles ».

1) Voir ci-après un tableau récapitulatif des mesures retenues par thème, ainsi qu'un état d'avancement des travaux réalisés depuis la conférence.

Voici l'ensemble des mesures retenues par le Premier Ministre et annoncées le jour de la conférence, ainsi qu'un état d'avancement des travaux présenté par la Direction de la Vie Associative du MJSVA, daté du 2 novembre 2006.

L'affirmation de la place des associations dans le dialogue civil	
Inviter par circulaire du premier ministre les ministères à consulter les associations en amont de la préparation des textes législatifs et réglementaires.	Circulaire du Premier Ministre signée le 26 janvier 2006.
Assurer une meilleure représentation des associations au CES.	Mission confiée par le Premier Ministre au Président du CES.
Assurer une meilleure représentation du mouvement associatif dans les trois collèges des CESR.	Mission confiée par Jean-François Lamour à Jean-Claude Boucherat, Président de l'Assemblée des CESR.
Augmenter la représentation associative au sein du contingent français du CES européen.	Le nombre de représentants des associations françaises a été porté de 1 à 3 Les nominations ont été publiées au JO de l'Union Européenne du 28 juillet 2006.
Promouvoir l'adoption d'un statut de l'association européenne.	Une initiative doit être prise à l'automne 2006.
Développer la connaissance statistique de la vie associative.	Outil réalisé en 2007.
Mettre en ligne dès 2006 un répertoire national des associations.	Mise en ligne du répertoire en 2007.
Intégrer dans les cursus de formation initiale des cadres de la fonction publique une sensibilisation à la vie associative.	Mise en œuvre en 2007.
Consolider les relations contractuelles entre les pouvoirs publics et les associations	
Mettre en place un groupe de travail sur la définition générale de la notion de subvention, de la commande publique et de la délégation de service public.	Le guide sera publié pour la fin de l'année.
Réaffirmer, dans le cadre des Conventions Pluriannuelles d'Objectifs, le versement au premier trimestre d'une avance de 50 % de la subvention.	Publication de la circulaire fin 2006. Les propositions du secteur associatif ont été transmises avec avis positif à la direction du budget.
Inclure dans les conventions pluriannuelles d'objectifs une garantie minimale de financement à hauteur de 75 % des engagements prévisionnels pour toute la durée de la convention.	
Rendre possible l'allongement à quatre ans des conventions pluriannuelles d'objectifs, l'évaluation devant intervenir avant le 1 ^{er} juillet de la quatrième année.	
Renforcer l'offre financière à destination des associations en développant la garantie des prêts par la création d'un pôle garantie solide.	Expérimentation d'un pôle de garantie en 2007.
Réaliser un guide pratique destiné à faire connaître aux associations les enjeux de la LOLF et ses conséquences sur leurs relations contractuelles avec les pouvoirs publics.	Le guide pratique sera réalisé au 1 ^{er} trimestre 2007.
Dématérialiser la demande de subvention.	Site pilote dans le Rhône en 2006. 30 départements concernés en 2007. Généralisation en 2008.
Instituer dans chaque département un pôle unique, sous la responsabilité du Délégué Départemental de la Vie Associative, visant à accueillir les associations dans leurs démarches administratives et leurs recherches de conseils.	Mise en œuvre en 2007 en lien avec le ministère de l'Intérieur.

Mieux accompagner et reconnaître l'activité bénévole	
Étendre le périmètre de la médaille de la jeunesse et des sports à tous les acteurs de la vie associative.	Consultation interministérielle pour une mise en œuvre en 2007.
Étendre le champ d'intervention des Centres de Ressources et d'Information des Bénévoles à l'ensemble des associations.	Réalisation courant 2007
Créer un label national pour les structures qui mettent en adéquation l'offre et la demande de bénévoles et d'associations.	Deux associations Espace Bénévolat et France Bénévolat ont reçu le label délivré par le MJSVA.
Créer un répertoire national de bénévoles qui grâce aux nouvelles technologies seraient mobilisables rapidement pour appuyer l'action des services publics en cas de crise.	Lancement d'une étude sur l'architecture du répertoire en 2007.
Promouvoir et faciliter le bénévolat en ligne, permettant ainsi à de nombreux concitoyens d'apporter leurs concours aux associations à distance.	Lancement d'une étude en octobre 2006 avec l'association Développement solidaire sur le site : www.betobe.org .
Inciter à la prise en compte du bénévolat des étudiants dans leur cursus d'études supérieures.	Application rentrée 2007.
Créer une semaine de la citoyenneté dont le point d'orgue sera la journée mondiale du bénévolat.	Instruction aux délégués départementaux à la vie associative. Ouverture d'un site pour valoriser les initiatives locales en matière de bénévolat et réactualisation du guide du bénévole.
Développer l'assurance pour l'activité des bénévoles par une aide financière de l'État.	Mise en œuvre en octobre 2006. Quatre organisations ont été retenues ¹ .
Créer le titre-repas du bénévole.	Décret n° 2006-1206 du 29 septembre 2006 relatif aux titres-repas du bénévole.

1) Fondation du Bénévolat, Fédération française du bénévolat associatif, fédération Française de la randonnée pédestre Fédération Française des clubs omnisports.

La Charte de l'égalité et les associations

La Charte de l'égalité entre les hommes et les femmes, outil élaboré à partir d'une démarche partenariale transversale, engage l'ensemble des acteurs de la société française : les élus, les partenaires sociaux, les chambres consulaires, les réseaux associatifs, les pouvoirs publics ; à mettre en œuvre des mesures opérationnelles et concrètes permettant d'agir de manière concertée pour plus d'égalité.

Plus de trois cents engagements figurent dans la Charte. Ils sont intégrés au cœur de cinq axes de progrès :

- la parité politique et sociale ;
- l'égalité professionnelle ;
- le respect de la dignité de la personne ;
- l'articulation des temps de vie ;
- la solidarité européenne et internationale.

S'agissant de l'égalité entre les femmes et les hommes dans la vie associative, si 45 % des Français de 15 ans et plus (soit plus de 21 millions d'individus) sont membres d'une association, les femmes et les hommes ne se répartissent pas de la même façon dans l'ensemble des associations tant au plan du champ d'activités que de leur accès aux responsabilités. Dès 1999, lors des Assises nationales de la vie associative, cette sous-représentation des femmes dans les instances de décision a été mise en évidence. C'est à cet objectif de progrès que certaines associations et grandes fédérations se sont attachées avec la Charte des engagements réciproques entre l'État et les associations.

Engagements des associations

Dans la logique de la Charte des engagements réciproques entre l'État et les associations signée le 1^{er} juillet 2001, date anniversaire du centenaire de la loi de 1901, les réseaux associatifs organisés au sein de la Conférence permanente des coordinations associatives se sont engagés dans le cadre de cette charte à :

- valoriser l'égalité entre les femmes et les hommes comme un déterminant de l'avenir du mouvement associatif ;
- assurer, par les modes d'organisation, l'égalité entre les femmes et les hommes ;
- promouvoir le partage des responsabilités des femmes et des hommes dans leurs instances.

À cet effet, les coordinations signataires préconisent à leurs composantes les actions suivantes :

- engager de façon volontaire le débat sur la place respective des femmes et des hommes dans leur propre organisation ;
- inscrire dans leur réflexion statutaire l’objectif de représentation équilibrée des femmes et des hommes dans les instances de décision, notamment la question du cumul et du renouvellement des mandats ;
- analyser la situation comparée des femmes et des hommes au sein de la fédération de l’association, au moyen d’indicateurs qui permettent de mesurer les déséquilibres, et fixer des objectifs quantitatifs et qualitatifs de progression selon un échéancier déterminé ;
- identifier, au sein de la fédération ou de l’association, des référents, qui seront le garant du suivi des mesures engagées et de leur impact en matière d’égalité entre les femmes et les hommes ;
- organiser un réseau spécifique de femmes et d’hommes qui veulent construire l’égalité, notamment afin de mutualiser les bonnes pratiques dans ce domaine ;
- innover en mettant en œuvre de nouveaux modes organisationnels, notamment par une meilleure gestion des temps ;
- renforcer les connaissances par la mise en œuvre de modules de formation et d’accompagnement afin de former les adhérents à l’égalité et plus particulièrement de conduire un travail collectif sur les rôles respectifs des femmes et des hommes, au regard du pouvoir ;
- améliorer la reconnaissance des compétences des femmes et des hommes par la validation de l’expérience bénévole.

Chapitre 4

La réforme du FNDVA

Le Fonds national pour le développement de la vie associative a été créé par la loi de finances pour 1985 afin de financer des actions de formation mises en place par les associations destinées à leurs bénévoles, ainsi que des expérimentations et des études.

Créé sous la forme d'un compte d'affectation spécial, il était alimenté par des crédits extrabudgétaires provenant de prélèvement sur les sommes engagées au PMU.

La loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, dite LOLF, a mis fin aux comptes d'affectation spéciaux, dès lors que les recettes de ceux-ci n'avaient pas de relation directe avec les dépenses couvertes. Ainsi, le FNDVA, en tant que compte d'affectation spécial a disparu en 2004 (cf. loi de finances pour 2004) : les crédits ont été alors inscrits sur une ligne budgétaire dans les crédits de la Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative.

Cette « budgétisation » du fonds a été accompagnée d'une modification du décret 2000-202 du 3 mars 2000.

Le conseil de gestion du FNDVA avait pour principales missions de définir les axes prioritaires d'intervention du fonds, de définir les thèmes et modalités du programme d'études, de définir les modalités d'évaluation des projets financés. Il était composé du délégué interministériel à l'innovation sociale et à l'économie sociale, ainsi que de douze représentants des ministères, et de douze représentants du monde associatif, parmi lesquels neuf représentants des coordinations associatives et trois personnalités qualifiées, nommés par le ministre de la Vie associative sur proposition, respectivement, de la CPCA et du CNVA.

Un nouveau décret n° 2004-657 du 2 juillet 2004 a institué un Conseil du développement de la vie associative (CDVA), et abroge le décret de mars 2000.

Dorénavant, le CDVA, placé auprès du ministre en charge de la vie associative, est composé du délégué interministériel à l'innovation sociale et à l'économie sociale, de neuf représentants des ministères concernés, de huit représentants associatifs nommés sur proposition de la CPCA, et trois personnalités qualifiées sur proposition du CNVA. Il conserve les missions du conseil de gestion antérieur.

FNDVA / CDVA : répartition des financements

ACTIONS	2003	2004	2005	2006
Formation :				
Nombre d'associations ayant présenté un dossier	1 133	1 133	1 133	
Nombre d'associations bénéficiaires	845	845	870	
Nombre de projets présentés	4 484	4 484	4 569	
Nombre de projets retenus				
Montant accordé (y compris Alsace, Lorraine, Nord)	7 334 000 €	7 900 000 €	3 244 000 €	
Expérimentations :				
Nombre d'associations ayant présenté un dossier	266	0	222	
Nombre d'associations bénéficiaires	95	0	28	
Nombre de projets présentés	297	0	241	
Nombre de projets retenus	98	0	28	
Montant accordé (y compris Alsace, Lorraine, Nord)	1 116 000 €	0	453 000 €	
Études :				
Nombre d'associations ayant présenté un dossier	92	13	39	
Nombre d'associations bénéficiaires	15	5	5	
Nombre de projets présentés	103	13	44	
Nombre de projets retenus	15	5	5	
Montant accordé (y compris Alsace, Lorraine, Nord)	315 700 €	77 600 €	118 400 €	

Évolution du secteur associatif au cours des cinq dernières années

Diversité et identité des associations : les dynamiques de créations d'associations en France de 2001 à 2005

Remarques méthodologiques générales

- Les créations d'associations (à l'exclusion des départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle) ont été comptabilisées à partir des déclarations d'associations au *Journal officiel* (ne sont donc pas comptées les associations de fait). En outre, les rectifications de déclarations, suite à des erreurs dans la première parution, n'ont pas été prises en compte. Par souci de simplification, les données relatives aux départements de Haute-Corse et de Corse du Sud ont été regroupées dans une même catégorie dénommée Corse.
 - Les créations d'associations dans les départements du Haut-Rhin, Bas-Rhin et de la Moselle ont été comptabilisées à partir des déclarations auprès des tribunaux d'instance depuis 1995. Elles ne sont pas prises en compte pour les comparaisons sur la longue durée et pour les dynamiques sectorielles.
 - Les créations d'associations dans les départements d'outre-mer (Guadeloupe, Martinique, Guyane, Réunion) et dans les collectivités territoriales de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Mayotte sont comptabilisées depuis 1998. Elles ne sont donc pas utilisées pour les comparaisons sur la longue durée. Ne sont donc pas prises en compte les associations créées en Nouvelle-Calédonie, Polynésie française, Wallis-et-Futuna – ces territoires français faisant l'objet d'une réglementation spécifique en ce qui concerne les déclarations d'associations – ainsi que les Terres australes et antarctiques françaises (qui hormis les expéditions scientifiques n'ont pas de populations résidentes à proprement parler).
 - Toutes les données antérieures à 2001 sont tirées des éditions précédentes du *Bilan de la vie associative* du Conseil national de la vie associative (ed. La Documentation française).
 - Les années 1991 et 1992 qui n'avaient pas été prises en compte dans les éditions précédentes ont été étudiées depuis et ont donc été réintégrées dans le présent rapport.
-

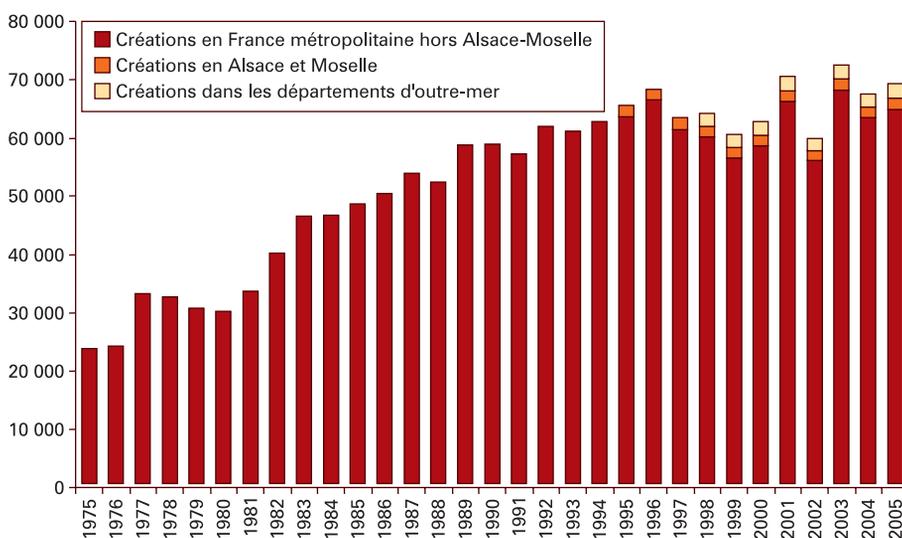
Les créations d'associations sont stables depuis quinze ans

Le nombre de créations d'associations se stabilise depuis 1995

En moyenne, 63 000 associations ont été créées en France métropolitaine entre 2001 et 2005 (hors Outre-Mer et Alsace-Moselle) avec un minimum de 55 500 en 2002 et un maximum de 68 000 en 2003. Il faut ajouter à cela les associations créées dans les départements d'outre-mer et les collectivités territoriales de Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon (1 800 par an en moyenne), ainsi que les associations créées dans les départements de Moselle et d'Alsace, relevant du droit local (2 300 par an en moyenne).

Évolution du nombre de créations annuelles d'associations de 1975 à 2005

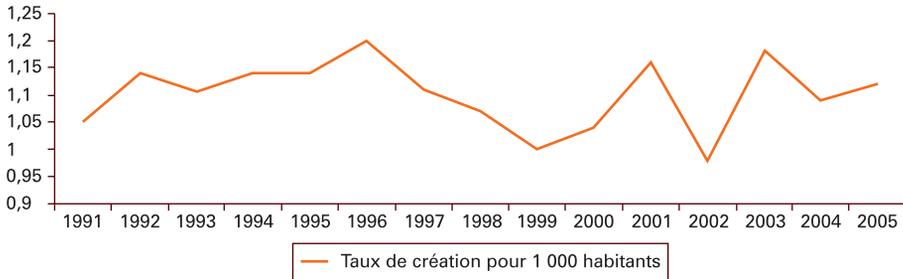
(France métropolitaine hors Alsace-Moselle)



On observe une très forte progression du nombre de créations depuis les années 1970 jusqu'à la fin des années 1990. Cette progression, qui était à peu près constante, s'est depuis très nettement ralentie : en effet, alors que la natalité associative a progressé de 180 % entre 1975 et 1996, la comparaison des créations de ces cinq dernières années (2001 à 2005) avec les cinq années précédentes (1996 à 2000, qui comptaient 60 000 créations par an en moyenne) fait apparaître une progression de seulement 5 % sur dix ans.

Une association créée chaque année pour 1 000 habitants depuis quinze ans

Évolution du taux de créations pour 1 000 habitants
(France métropolitaine hors Alsace-Moselle)



L'observation du taux de créations pour 1 000 habitants nous montre que la stabilisation des créations d'associations remonte en fait au début des années 1990. En effet, si le nombre de créations d'associations progresse toujours légèrement, leur taux de créations rapporté à la population française est stable depuis quinze ans : 1,12 association créée chaque année pour 1 000 habitants pour la période 1991-1995 ; 1,08 pour la période 1996-2000 et 1,11 pour la période 2001-2005.

Les deux graphiques précédents font apparaître un phénomène nouveau dans l'histoire des créations d'associations : alors que la progression du nombre de créations d'associations en France était relativement régulière d'une année sur l'autre jusqu'en 1995, les années récentes montrent une succession en dents de scie. On peut faire l'hypothèse que la commémoration du Centenaire de la loi sur les associations, qui a donné lieu à d'importantes manifestations d'intérêt et de soutien pour le monde associatif, a contribué au « pic de créations » pour l'année 2001 ; mais cela ne suffit pas à expliquer l'irrégularité des créations lors des années suivantes. Avant d'avancer de nouvelles hypothèses, il semble donc sage d'observer ce qui se passera dans les prochaines années afin de prendre du recul sur ce phénomène récent.

Les dynamiques territoriales de créations d'associations

Les créations d'associations par département de 2001 à 2005

Une hiérarchie géographique relativement stable

Le tableau suivant nous permet de connaître, pour tous les départements, classés par ordre alphabétique, et pour chaque année de 2001 à 2005, le

nombre de créations d'associations ainsi que la part des créations annuelles réalisées par rapport au total des créations. On a isolé par des sous totaux les créations réalisées dans les départements et collectivités d'outre-mer ainsi que les créations relevant du droit local, en Moselle, Bas-Rhin et Haut-Rhin.

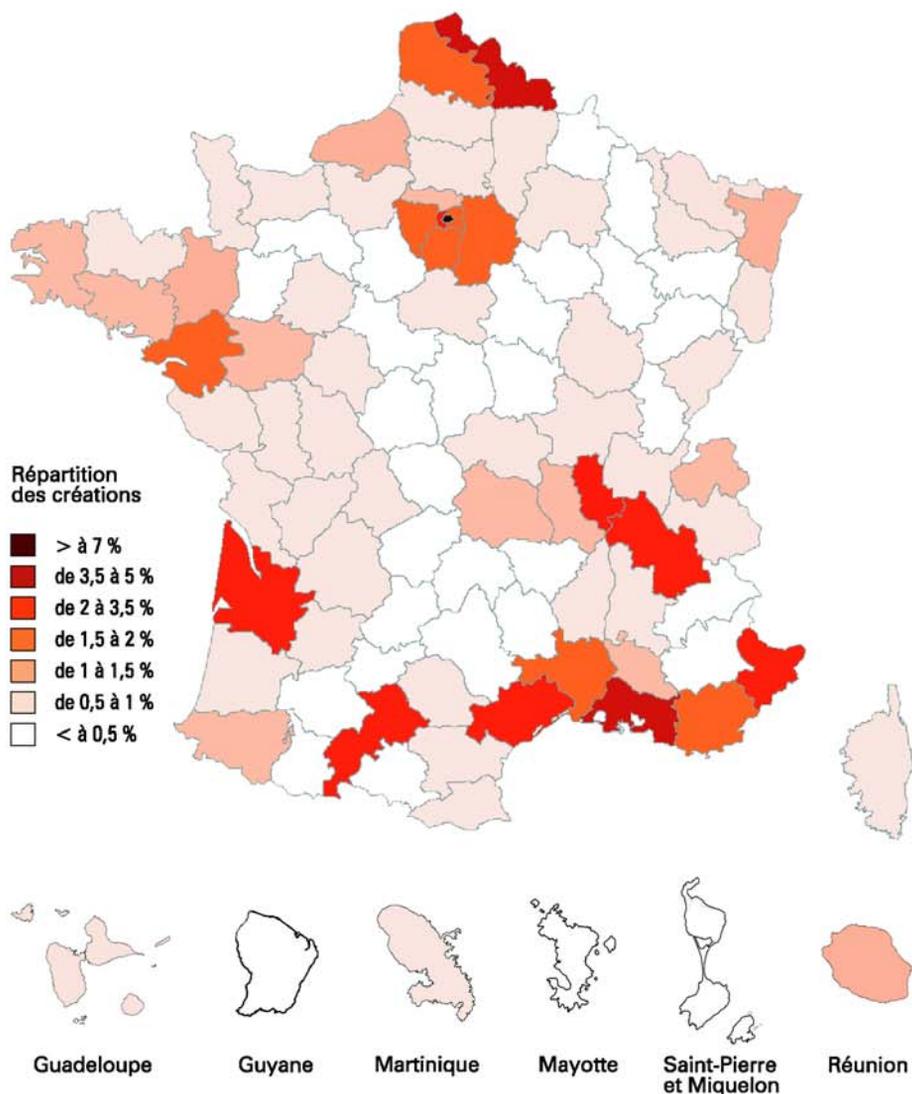
Créations d'associations par département en France métropolitaine, département et collectivités d'outre-mer ainsi que Moselle et Alsace, de 2001 à 2005

Départements	Total 2001	Répartition des créations	Total 2002	Répartition des créations	Total 2003	Répartition des créations	Total 2004	Répartition des créations	Total 2005	Répartition des créations
Ain	590	0,84 %	471	0,79 %	630	0,88 %	523	0,78 %	518	0,75 %
Aisne	438	0,63 %	373	0,63 %	390	0,54 %	340	0,51 %	351	0,51 %
Allier	363	0,52 %	310	0,52 %	376	0,52 %	336	0,50 %	311	0,45 %
Alpes-de-Haute-Provence	300	0,43 %	258	0,43 %	280	0,39 %	244	0,36 %	267	0,39 %
Hautes-Alpes	254	0,36 %	245	0,41 %	247	0,34 %	226	0,34 %	256	0,37 %
Alpes-Maritimes	1 371	1,96 %	1 210	2,04 %	1 439	2,00 %	1 480	2,21 %	1 541	2,24 %
Ardèche	408	0,58 %	354	0,60 %	427	0,59 %	381	0,57 %	405	0,59 %
Ardennes	253	0,36 %	222	0,37 %	216	0,30 %	207	0,31 %	206	0,30 %
Ariège	249	0,36 %	226	0,38 %	250	0,35 %	244	0,36 %	250	0,36 %
Aube	305	0,44 %	219	0,37 %	239	0,33 %	245	0,37 %	284	0,41 %
Aude	540	0,77 %	459	0,77 %	528	0,73 %	457	0,68 %	559	0,81 %
Aveyron	356	0,51 %	291	0,49 %	374	0,52 %	335	0,50 %	307	0,45 %
Bouches-du-Rhône	2 845	4,06 %	2 530	4,26 %	3 059	4,25 %	2 841	4,25 %	3 012	4,39 %
Calvados	685	0,98 %	549	0,93 %	702	0,98 %	605	0,90 %	581	0,85 %
Cantal	219	0,31 %	169	0,28 %	177	0,25 %	170	0,25 %	157	0,23 %
Charente	361	0,52 %	298	0,50 %	380	0,53 %	309	0,46 %	329	0,48 %
Charente-Maritime	623	0,89 %	530	0,89 %	656	0,91 %	561	0,84 %	621	0,90 %
Cher	282	0,40 %	229	0,39 %	278	0,39 %	284	0,42 %	260	0,38 %
Corrèze	262	0,37 %	224	0,38 %	275	0,38 %	234	0,35 %	232	0,34 %
Corse	515	0,74 %	480	0,81 %	591	0,82 %	463	0,69 %	477	0,69 %
Côte-d'Or	632	0,90 %	463	0,78 %	634	0,88 %	536	0,80 %	582	0,85 %
Côtes-d'Armor	597	0,85 %	501	0,84 %	602	0,84 %	575	0,86 %	584	0,85 %
Creuse	134	0,19 %	108	0,18 %	126	0,18 %	146	0,22 %	121	0,18 %
Dordogne	532	0,76 %	393	0,66 %	508	0,71 %	420	0,63 %	420	0,61 %
Doubs	500	0,71 %	398	0,67 %	501	0,70 %	465	0,70 %	493	0,72 %
Drôme	542	0,77 %	498	0,84 %	554	0,77 %	540	0,81 %	601	0,88 %
Eure	478	0,68 %	373	0,63 %	423	0,59 %	404	0,60 %	432	0,63 %
Eure-et-Loir	287	0,41 %	289	0,49 %	284	0,39 %	324	0,48 %	296	0,43 %
Finistère	895	1,28 %	782	1,32 %	976	1,36 %	790	1,18 %	861	1,25 %
Gard	1 148	1,64 %	904	1,52 %	985	1,37 %	1 075	1,61 %	1 051	1,53 %

Départements	Total 2001	Répartition des créations	Total 2002	Répartition des créations	Total 2003	Répartition des créations	Total 2004	Répartition des créations	Total 2005	Répartition des créations
Haute-Garonne	1 562	2,23 %	1 399	2,36 %	1 533	2,13 %	1 770	2,65 %	1 792	2,61 %
Gers	262	0,37 %	202	0,34 %	245	0,34 %	220	0,33 %	198	0,29 %
Gironde	1 609	2,30 %	1 429	2,41 %	1 719	2,39 %	1 564	2,34 %	1 699	2,47 %
Hérault	1 894	2,71 %	1 558	2,63 %	1 873	2,60 %	1 797	2,69 %	1 751	2,55 %
Ille-et-Vilaine	994	1,42 %	729	1,23 %	1 102	1,53 %	1 092	1,63 %	1 012	1,47 %
Indre	225	0,32 %	195	0,33 %	236	0,33 %	200	0,30 %	186	0,27 %
Indre-et-Loire	566	0,81 %	478	0,81 %	621	0,86 %	511	0,76 %	536	0,78 %
Isère	1 388	1,98 %	1 208	2,04 %	1 418	1,97 %	1 341	2,00 %	1 417	2,06 %
Jura	258	0,37 %	219	0,37 %	220	0,31 %	209	0,31 %	247	0,36 %
Landes	399	0,57 %	334	0,56 %	397	0,55 %	345	0,52 %	390	0,57 %
Loir-et-Cher	282	0,40 %	298	0,50 %	345	0,48 %	279	0,42 %	301	0,44 %
Loire	758	1,08 %	621	1,05 %	805	1,12 %	694	1,04 %	731	1,06 %
Haute-Loire	289	0,41 %	241	0,41 %	261	0,36 %	279	0,42 %	229	0,33 %
Loire-Atlantique	1 306	1,87 %	1 058	1,78 %	1 385	1,93 %	1 261	1,89 %	1 398	2,04 %
Loiret	554	0,79 %	480	0,81 %	541	0,75 %	511	0,76 %	557	0,81 %
Lot	323	0,46 %	222	0,37 %	241	0,34 %	246	0,37 %	249	0,36 %
Lot-et-Garonne	379	0,54 %	327	0,55 %	337	0,47 %	359	0,54 %	347	0,51 %
Lozère	129	0,18 %	107	0,18 %	146	0,20 %	126	0,19 %	105	0,15 %
Maine-et-Loire	774	1,11 %	651	1,10 %	788	1,10 %	739	1,10 %	747	1,09 %
Manche	396	0,57 %	463	0,78 %	459	0,64 %	397	0,59 %	368	0,54 %
Marne	508	0,73 %	428	0,72 %	536	0,75 %	492	0,74 %	522	0,76 %
Haute-Marne	208	0,30 %	172	0,29 %	159	0,22 %	146	0,22 %	132	0,19 %
Mayenne	266	0,38 %	209	0,35 %	285	0,40 %	251	0,38 %	289	0,42 %
Meurthe-et-Moselle	731	1,04 %	526	0,89 %	679	0,94 %	623	0,93 %	651	0,95 %
Meuse	198	0,28 %	131	0,22 %	154	0,21 %	157	0,23 %	146	0,21 %
Morbihan	828	1,18 %	653	1,10 %	744	1,03 %	717	1,07 %	801	1,17 %
Nièvre	220	0,31 %	210	0,35 %	195	0,27 %	200	0,30 %	191	0,28 %
Nord	2 415	3,45 %	2 019	3,40 %	2 521	3,51 %	2 267	3,39 %	2 388	3,48 %
Oise	610	0,87 %	514	0,87 %	596	0,83 %	568	0,85 %	595	0,87 %
Orne	263	0,38 %	197	0,33 %	268	0,37 %	232	0,35 %	214	0,31 %
Pas-de-Calais	1 118	1,60 %	945	1,59 %	995	1,38 %	1 068	1,60 %	1 021	1,49 %
Puy-de-Dôme	754	1,08 %	664	1,12 %	765	1,06 %	660	0,99 %	687	1,00 %
Pyrénées-Atlantiques	810	1,16 %	679	1,14 %	821	1,14 %	724	1,08 %	764	1,11 %
Hautes-Pyrénées	309	0,44 %	232	0,39 %	282	0,39 %	287	0,43 %	282	0,41 %
Pyrénées-Orientales	667	0,95 %	583	0,98 %	682	0,95 %	618	0,92 %	614	0,89 %
Rhône	2 005	2,86 %	1 594	2,69 %	2 098	2,92 %	2 138	3,20 %	2 145	3,12 %
Haute-Saône	203	0,29 %	173	0,29 %	188	0,26 %	178	0,27 %	191	0,28 %
Saône-et-Loire	570	0,81 %	457	0,77 %	603	0,84 %	514	0,77 %	570	0,83 %
Sarthe	547	0,78 %	403	0,68 %	525	0,73 %	423	0,63 %	467	0,68 %
Savoie	553	0,79 %	462	0,78 %	495	0,69 %	515	0,77 %	484	0,70 %
Haute-Savoie	767	1,10 %	666	1,12 %	761	1,06 %	710	1,06 %	728	1,06 %

Départements	Total 2001	Répartition des créations	Total 2002	Répartition des créations	Total 2003	Répartition des créations	Total 2004	Répartition des créations	Total 2005	Répartition des créations
Paris	4 506	6,44 %	4 471	7,53 %	5 609	7,80 %	5 125	7,66 %	5 036	7,34 %
Seine-Maritime	1 038	1,48 %	853	1,44 %	1 007	1,40 %	1 031	1,54 %	980	1,43 %
Seine-et-Marne	1 111	1,59 %	863	1,45 %	1 118	1,55 %	1 012	1,51 %	1 040	1,51 %
Yvelines	1 128	1,61 %	988	1,66 %	1 247	1,73 %	1 181	1,77 %	1 200	1,75 %
Deux-Sèvres	398	0,57 %	278	0,47 %	367	0,51 %	329	0,49 %	351	0,51 %
Somme	578	0,83 %	460	0,78 %	484	0,67 %	498	0,74 %	451	0,66 %
Tarn	468	0,67 %	408	0,69 %	483	0,67 %	410	0,61 %	383	0,56 %
Tarn-et-Garonne	290	0,41 %	237	0,40 %	299	0,42 %	272	0,41 %	255	0,37 %
Var	1 271	1,82 %	982	1,65 %	1 384	1,92 %	1 158	1,73 %	1 227	1,79 %
Vaucluse	872	1,25 %	640	1,08 %	820	1,14 %	774	1,16 %	762	1,11 %
Vendée	615	0,88 %	466	0,79 %	646	0,90 %	542	0,81 %	571	0,83 %
Vienne	500	0,71 %	427	0,72 %	516	0,72 %	433	0,65 %	475	0,69 %
Haute-Vienne	414	0,59 %	289	0,49 %	438	0,61 %	372	0,56 %	379	0,55 %
Vosges	371	0,53 %	250	0,42 %	297	0,41 %	334	0,50 %	312	0,45 %
Yonne	360	0,51 %	305	0,51 %	385	0,54 %	280	0,42 %	324	0,47 %
Territoire de Belfort	128	0,18 %	108	0,18 %	116	0,16 %	95	0,14 %	114	0,17 %
Essonne	1 160	1,66 %	866	1,46 %	1 093	1,52 %	1 042	1,56 %	1 048	1,53 %
Hauts-de-Seine	1 313	1,88 %	1 297	2,19 %	1 535	2,13 %	1 485	2,22 %	1 485	2,16 %
Seine-Saint-Denis	1 205	1,72 %	1 039	1,75 %	1 397	1,94 %	1 226	1,83 %	1 256	1,83 %
Val-de-Marne	1 132	1,62 %	990	1,67 %	1 273	1,77 %	1 196	1,79 %	1 233	1,80 %
Val-d'Oise	900	1,29 %	772	1,30 %	1 000	1,39 %	918	1,37 %	984	1,43 %
Sous-total Métropole	65 619	93,74 %	55 481	93,48 %	67 645	94,06 %	62 901	94,03 %	64 373	93,76 %
Guadeloupe	578	0,83 %	511	0,86 %	615	0,86 %	543	0,81 %	589	0,86 %
Martinique	414	0,59 %	328	0,55 %	405	0,56 %	409	0,61 %	438	0,64 %
Guyane	271	0,39 %	245	0,41 %	284	0,39 %	240	0,36 %	264	0,38 %
Réunion	1 032	1,47 %	802	1,35 %	909	1,26 %	787	1,18 %	862	1,26 %
Saint-Pierre-et-Miquelon	9	0,01 %	11	0,02 %	28	0,04 %	8	0,01 %	20	0,03 %
Mayotte	188	0,27 %	165	0,28 %	252	0,35 %	228	0,34 %	267	0,39 %
Sous-total Outre-Mer	2 492	3,56 %	2 062	3,47 %	2 493	3,47 %	2 215	3,31 %	2 440	3,55 %
TOTAL créations loi 1901	68 111	97,30 %	57 543	96,95 %	70 138	97,53 %	65 116	97,34 %	66 813	97,31 %
Haut-Rhin	460	0,66 %	457	0,77 %	388	0,54 %	417	0,62 %	455	0,66 %
Bas-Rhin	834	1,19 %	790	1,33 %	777	1,08 %	835	1,25 %	871	1,27 %
Moselle	593	0,85 %	561	0,95 %	612	0,85 %	524	0,78 %	518	0,75 %
Sous-total Droit local	1 887	2,70 %	1 808	3,05 %	1 777	2,47 %	1 776	2,66 %	1 844	2,69 %
TOTAL	69 998	100 %	59 351	100 %	71 915	100 %	66 892	100 %	68 657	100 %

**Répartition des créations d'associations par département
et collectivité territoriale d'outre-mer**
(moyenne des créations de 2001 à 2005)



L'observation du nombre et de la répartition des créations d'associations dans les départements français, permet de constater la grande disparité des créations selon les territoires, allant en 2005 de 20 associations créées à Saint-Pierre-et-Miquelon, à 5 036 sur Paris. Cette même année, 681 associations en moyenne ont été créées par département. Si l'on tient compte uniquement de la France métropolitaine (hors Alsace-Moselle), cette moyenne est de 700 associations par département : à titre de comparaison, elle était de 631 en 2000, de 685 en 1995, de 615 en 1991.

Les cinq départements où se créent le plus d'associations (Paris, Bouches-du-Rhône, Nord, Rhône et Hérault) regroupent plus de 20 % des associations créées chaque année.

En revanche, les cinquante départements où se créent le moins d'associations regroupent à peine plus de 20 % des créations.

Les départements et territoires d'outre-mer regroupent environ 3,5 % des créations.

Les départements relevant du droit local (Moselle, Haut-Rhin et Bas-Rhin) regroupent 2,7 % des créations.

Les disparités géographiques du taux de créations pour 1 000 habitants

Pour avoir une vision du dynamisme de créations d'associations par département, il est important de rapporter le nombre de créations à la population présente dans chaque département. Ainsi le tableau et les cartes qui suivent décrivent la diversité géographique des taux de créations pour 1 000 habitants.

Classement par ordre décroissant des créations d'associations pour 1 000 habitants par département et collectivités territoriales

Départements	Taux pour 1 000 habitants en 2001	Départements	Taux pour 1 000 habitants en 2002	Départements	Taux pour 1 000 habitants en 2003	Départements	Taux pour 1 000 habitants en 2004	Départements	Taux pour 1 000 habitants en 2005
Alpes-de-Haute-Provence – 04	2,12	75	2,07	975	3,99	75	2,37	975	2,85
Paris – 75	2,09	05	1,96	75	2,59	34	1,85	75	2,33
Hautes-Alpes – 05	2,05	04	1,81	20	2,18	05	1,77	05	2,00
Hérault – 34	2,05	20	1,79	34	1,96	09	1,71	04	1,83
Lot – 46	1,98	34	1,65	05	1,95	20	1,70	34	1,80
Corse – 20	1,94	09	1,61	04	1,95	04	1,68	09	1,75
Gard – 30	1,80	975	1,57	48	1,94	48	1,67	20	1,75
Ariège – 09	1,79	48	1,43	09	1,77	30	1,62	11	1,70
Lozère – 48	1,73	11	1,43	66	1,65	31	1,56	976	1,67
Vaucluse – 84	1,72	66	1,42	13	1,62	13	1,50	13	1,59
Aude – 11	1,70	973	1,42	11	1,62	84	1,48	30	1,58
Pyrénées-Orientales – 66	1,65	30	1,39	973	1,59	46	1,47	31	1,58
Guyane – 973	1,63	13	1,35	84	1,59	66	1,47	46	1,49
Bouches-du-Rhône – 13	1,53	46	1,35	976	1,57	976	1,42	84	1,46
Gers – 32	1,51	31	1,27	30	1,50	06	1,40	06	1,46
Cantal – 15	1,46	84	1,25	83	1,47	11	1,39	66	1,46
Savoie – 73	1,45	07	1,21	46	1,45	73	1,31	973	1,43
Haute-Garonne – 31	1,45	73	1,20	07	1,45	973	1,30	48	1,39
Réunion – 974	1,41	971	1,17	971	1,39	69	1,30	07	1,36
Ardèche – 07	1,41	81	1,16	32	1,39	43	1,29	971	1,32
Var – 83	1,38	06	1,16	82	1,38	07	1,28	26	1,31
Hautes-Pyrénées – 65	1,38	32	1,16	12	1,38	65	1,26	69	1,30

Départements	Taux pour 1 000 habitants en 2001	Départements	Taux pour 1 000 habitants en 2002	Départements	Taux pour 1 000 habitants en 2003	Départements	Taux pour 1 000 habitants en 2004	Départements	Taux pour 1 000 habitants en 2005
Tarn-et-Garonne – 82	1,38	43	1,13	31	1,37	82	1,24	83	1,28
Haute-Loire – 43	1,36	15	1,13	06	1,37	32	1,23	33	1,25
Dordogne – 24	1,36	82	1,11	81	1,36	12	1,23	38	1,24
Tarn – 81	1,35	26	1,11	64	1,32	971	1,21	65	1,24
Guadeloupe – 971	1,34	64	1,10	69	1,29	83	1,21	73	1,23
rightAveyron – 12	1,33	63	1,09	24	1,28	35	1,20	64	1,22
Pyrénées-Atlantiques – 64	1,33	12	1,08	33	1,28	26	1,18	56	1,18
Alpes-Maritimes – 06	1,33	974	1,08	73	1,28	23	1,18	44	1,17
Saint-Pierre-et-Miquelon – 975	1,28	38	1,08	86	1,27	38	1,17	86	1,17
Morbihan – 56	1,27	33	1,07	38	1,25	64	1,16	82	1,16
Rhône – 69	1,25	86	1,06	63	1,25	33	1,15	21	1,13
Isère – 38	1,25	83	1,06	65	1,24	81	1,15	974	1,13
Vienne – 86	1,24	47	1,05	21	1,24	15	1,14	12	1,13
Côte-d'Or – 21	1,24	65	1,03	35	1,23	975	1,14	40	1,12
Puy-de-Dôme – 63	1,24	976	1,03	87	1,22	47	1,14	35	1,11
Lot-et-Garonne – 47	1,23	74	1,01	26	1,22	63	1,07	63	1,11
Gironde – 33	1,22	24	1,00	43	1,21	86	1,06	32	1,11
Drôme – 26	1,22	56	0,99	974	1,19	56	1,06	972	1,11
Landes – 40	1,19	40	0,99	15	1,19	44	1,06	47	1,10
Haute-Savoie – 74	1,18	69	0,99	44	1,17	24	1,06	74	1,08
Mayotte – 976	1,17	50	0,96	01	1,17	74	1,05	81	1,07
Haute-Vienne – 87	1,16	19	0,95	19	1,16	21	1,04	43	1,06
Deux-Sèvres – 79	1,15	58	0,94	40	1,16	972	1,04	17	1,06
Loire-Atlantique – 44	1,13	41	0,94	74	1,14	87	1,03	24	1,06
Ille-et-Vilaine – 35	1,12	17	0,92	89	1,14	974	1,03	15	1,05
Ain – 01	1,12	89	0,91	85	1,13	22	1,03	87	1,05
Corrèze – 19	1,12	21	0,91	17	1,13	92	0,99	22	1,04
Vendée – 85	1,11	22	0,91	29	1,12	40	0,99	71	1,04
Charente-Maritime – 17	1,10	29	0,91	56	1,11	19	0,99	42	1,00
Côtes-d'Armor – 22	1,09	44	0,90	16	1,11	49	0,98	79	1,00
Haute-Marne – 52	1,08	52	0,90	42	1,10	03	0,98	92	0,99
Creuse – 23	1,08	03	0,90	71	1,10	01	0,96	49	0,99
Yonne – 89	1,07	92	0,88	37	1,10	17	0,95	85	0,99
Martinique – 972	1,07	01	0,88	03	1,09	94	0,95	29	0,99
Charente – 16	1,06	49	0,87	22	1,08	42	0,95	53	0,98
Allier – 03	1,05	16	0,87	41	1,08	85	0,94	19	0,98
Calvados – 14	1,05	23	0,87	47	1,08	71	0,94	94	0,98
Maine-et-Loire – 49	1,04	39	0,86	14	1,06	79	0,93	23	0,97
Saône-et-Loire – 71	1,04	42	0,85	49	1,05	25	0,91	39	0,97
Loire – 42	1,04	37	0,85	79	1,05	14	0,91	25	0,97
Aube – 10	1,04	972	0,84	92	1,04	18	0,91	10	0,97
Finistère – 29	1,04	36	0,84	972	1,03	29	0,90	89	0,96
Somme – 80	1,04	71	0,84	36	1,02	58	0,90	16	0,96
Meuse – 55	1,03	14	0,84	94	1,02	37	0,90	01	0,95
Jura – 39	1,02	85	0,83	23	1,01	16	0,90	37	0,94
Sarthe – 72	1,02	80	0,82	93	0,99	80	0,89	41	0,94

Départements	Taux pour 1 000 habitants en 2001	Départements	Taux pour 1 000 habitants en 2002	Départements	Taux pour 1 000 habitants en 2003	Départements	Taux pour 1 000 habitants en 2004	Départements	Taux pour 1 000 habitants en 2005
Meurthe-et-Moselle – 54	1,02	35	0,82	25	0,99	91	0,89	59	0,93
Essonne – 91	1,01	87	0,81	59	0,98	59	0,88	51	0,93
Indre-et-Loire – 37	1,01	79	0,80	53	0,97	88	0,87	03	0,90
Doubs – 25	1,00	94	0,80	72	0,97	51	0,87	54	0,90
Nièvre – 58	0,98	25	0,79	51	0,95	41	0,87	91	0,89
Indre – 36	0,97	59	0,79	50	0,95	93	0,87	93	0,89
Vosges – 88	0,97	90	0,78	54	0,94	36	0,86	45	0,88
Nord – 59	0,94	08	0,77	91	0,94	54	0,86	14	0,88
Territoire de Belfort – 90	0,92	45	0,76	61	0,92	53	0,86	95	0,86
Mayenne – 53	0,92	51	0,76	78	0,90	78	0,85	78	0,86
Seine-et-Marne – 77	0,91	67	0,75	77	0,90	10	0,83	72	0,86
Val-de-Marne – 94	0,91	91	0,75	18	0,89	89	0,83	58	0,86
Hauts-de-Seine – 92	0,90	72	0,75	95	0,88	76	0,83	18	0,83
Marne – 51	0,90	70	0,75	58	0,87	39	0,82	77	0,83
Cher – 18	0,90	10	0,75	39	0,87	50	0,82	67	0,82
Orne – 61	0,90	93	0,74	80	0,87	55	0,81	88	0,82
Loir-et-Cher – 41	0,89	54	0,73	45	0,86	95	0,81	70	0,82
Loiret – 45	0,89	18	0,73	52	0,83	45	0,81	90	0,81
Haute-Saône – 70	0,88	78	0,72	90	0,83	77	0,81	80	0,81
Ardennes – 08	0,87	53	0,72	10	0,81	61	0,79	36	0,80
Eure – 27	0,87	77	0,70	76	0,81	67	0,79	76	0,79
Seine-Saint-Denis – 93	0,87	28	0,70	70	0,81	28	0,78	27	0,78
Seine-Maritime – 76	0,84	02	0,70	55	0,80	72	0,78	60	0,76
Yvelines – 78	0,83	95	0,69	88	0,78	52	0,77	55	0,76
Manche – 50	0,82	76	0,69	60	0,77	70	0,76	50	0,76
Aisne – 02	0,82	55	0,68	27	0,76	62	0,74	61	0,73
Val-d'Oise – 95	0,81	27	0,68	08	0,75	60	0,73	08	0,71
Bas-Rhin – 67	0,80	61	0,67	67	0,73	27	0,73	28	0,71
Oise – 60	0,79	60	0,66	02	0,73	08	0,72	62	0,70
Pas-de-Calais – 62	0,77	88	0,65	62	0,69	90	0,68	52	0,70
Eure-et-Loir – 28	0,70	62	0,65	28	0,69	02	0,63	02	0,66
Haut-Rhin – 68	0,64	68	0,63	57	0,59	68	0,57	68	0,62
Moselle – 57	0,58	57	0,55	68	0,53	57	0,51	57	0,50
Moyenne créations loi 1901	1,17		0,98		1,19		1,09		1,12
Moyenne France	1,15		0,97		1,16		1,07		1,10

Encart méthodologique

Le taux de créations pour 1 000 habitants de 2001 à 2005 est calculé à partir d'estimations de population réalisées par l'INSEE pour les années 2001 à 2004 (hormis pour les territoires d'outre-mer pour lesquels une seule année de données est disponible : pour Mayotte, une estimation 2002 ; pour Saint-Pierre-et-Miquelon, une estimation 2005.)

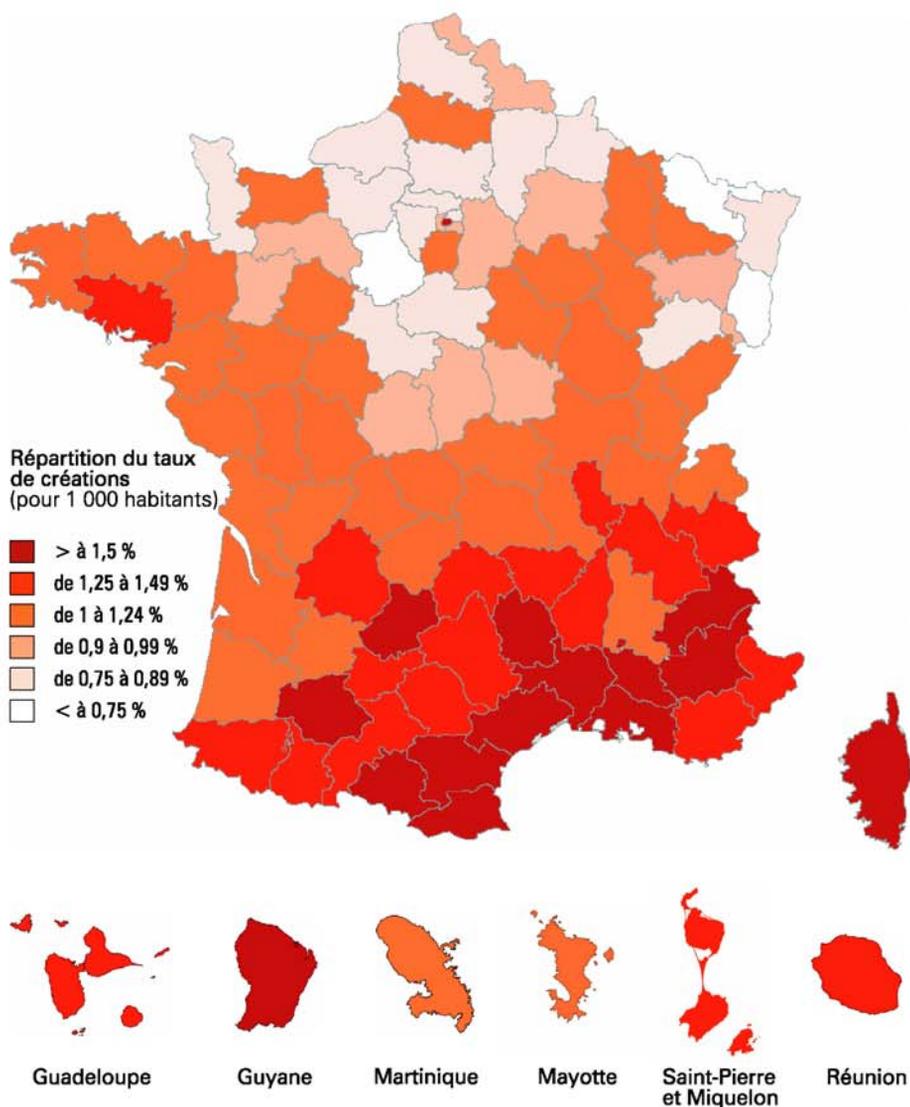
Le taux moyen de créations varie de 0,97 ‰ en 2002 à 1,16 ‰ en 2003 (de 0,98 ‰ à 1,19 ‰ si l'on exclut les départements de Moselle et d'Alsace).

En moyenne sur les années 2001-2005, le département qui enregistre le taux de créations le plus fort est Paris avec 2,29 créations par an pour 1 000 habitants, et le département qui enregistre le taux le plus faible est la Moselle avec 0,55 création par an pour 1 000 habitants.

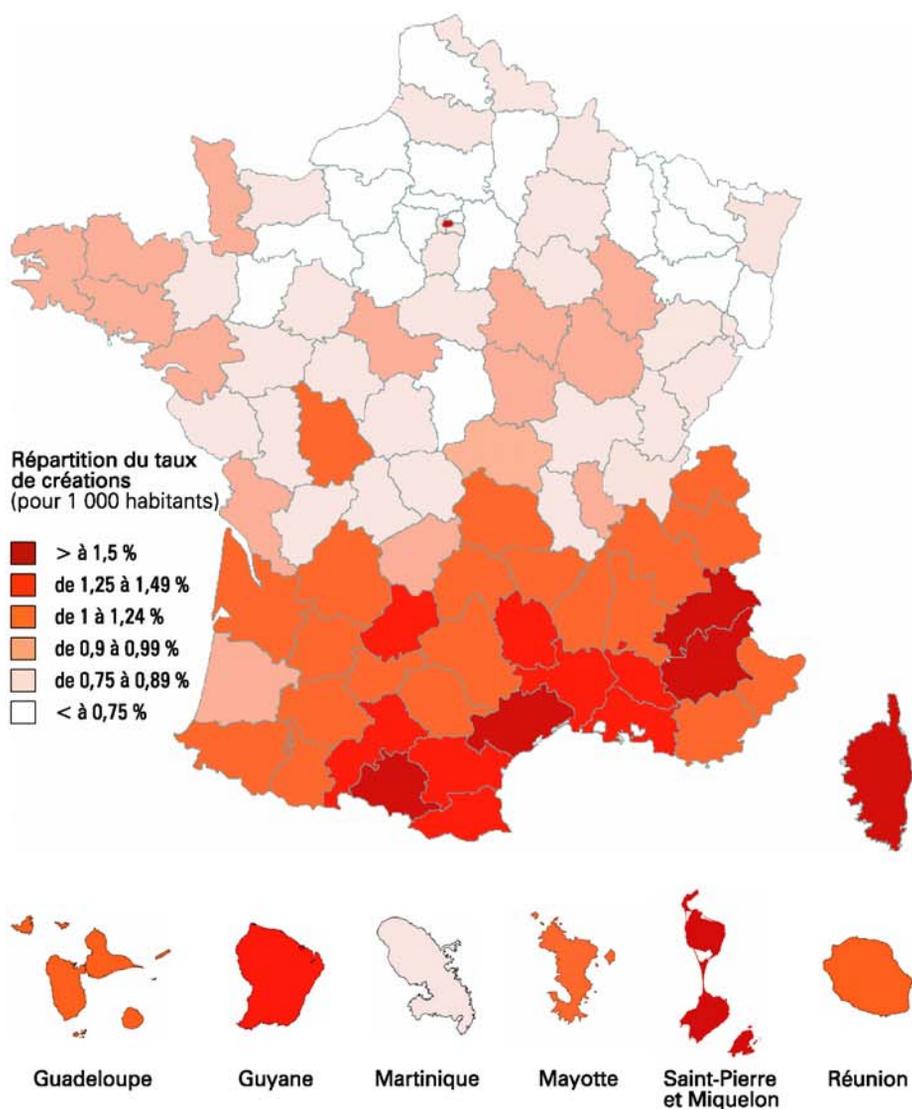
On constate que la répartition des taux de créations d'associations varie assez peu : hormis Paris, les départements ayant les plus forts taux de créations d'associations (1,5 association ou plus créée pour 1 000 habitants chaque année) se situent tous au sud d'une ligne allant du Gers aux Hautes-Alpes, en passant par le Lot ou la Lozère suivant les années.

Un deuxième axe peut être tracé, allant de l'Ille-et-Vilaine à l'Ain, marquant une zone sud où la majorité des départements connaissent des taux de créations supérieurs à une association pour 1 000 habitants, tandis qu'au nord, le taux de créations est généralement inférieur à un.

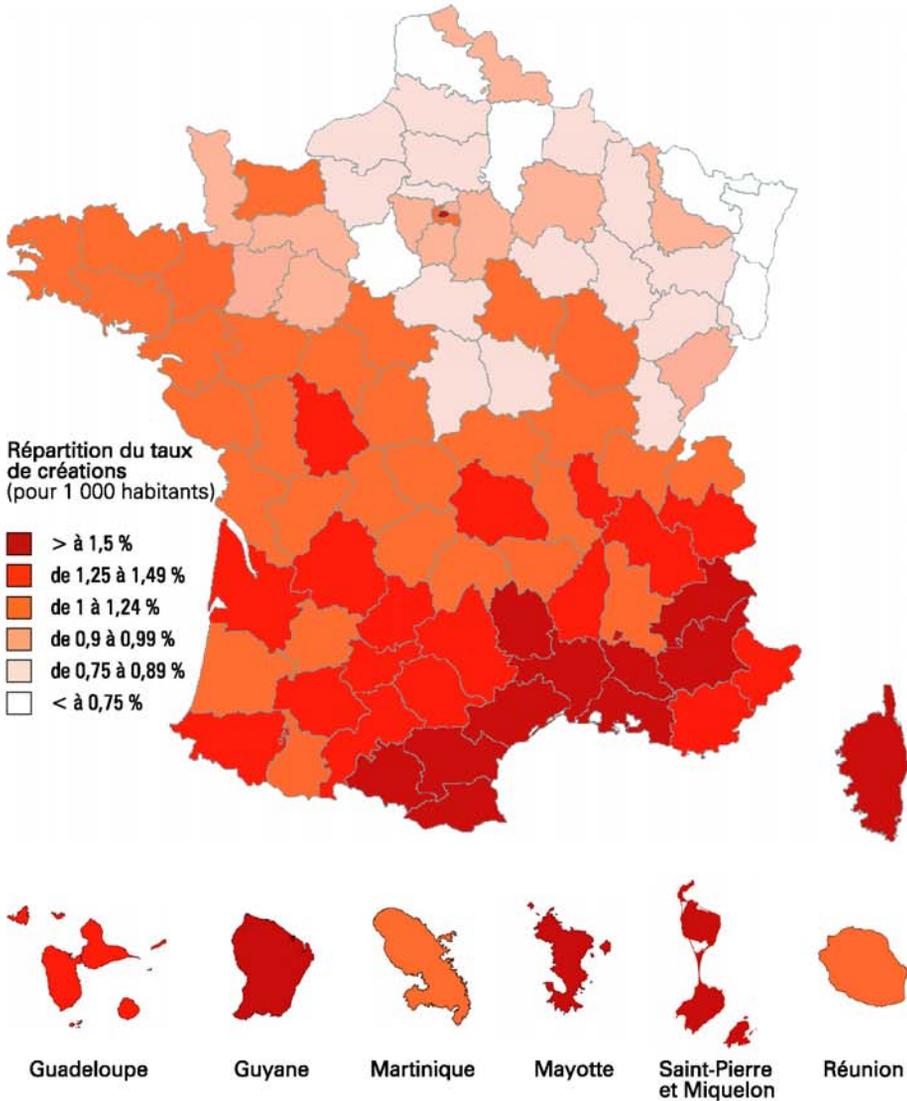
Taux de créations pour 1 000 habitants en 2001
Moyenne nationale : 1,15



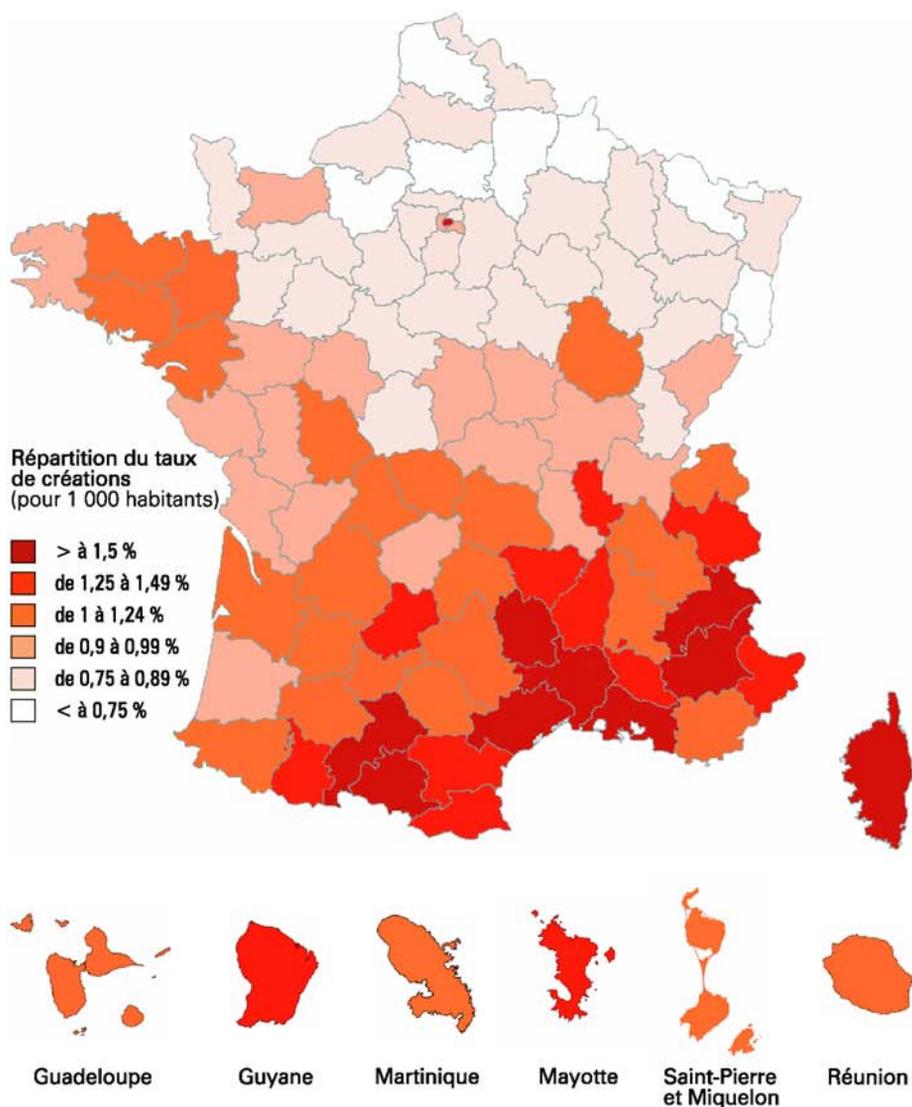
Taux de créations pour 1 000 habitants en 2002
Moyenne nationale : 0,97



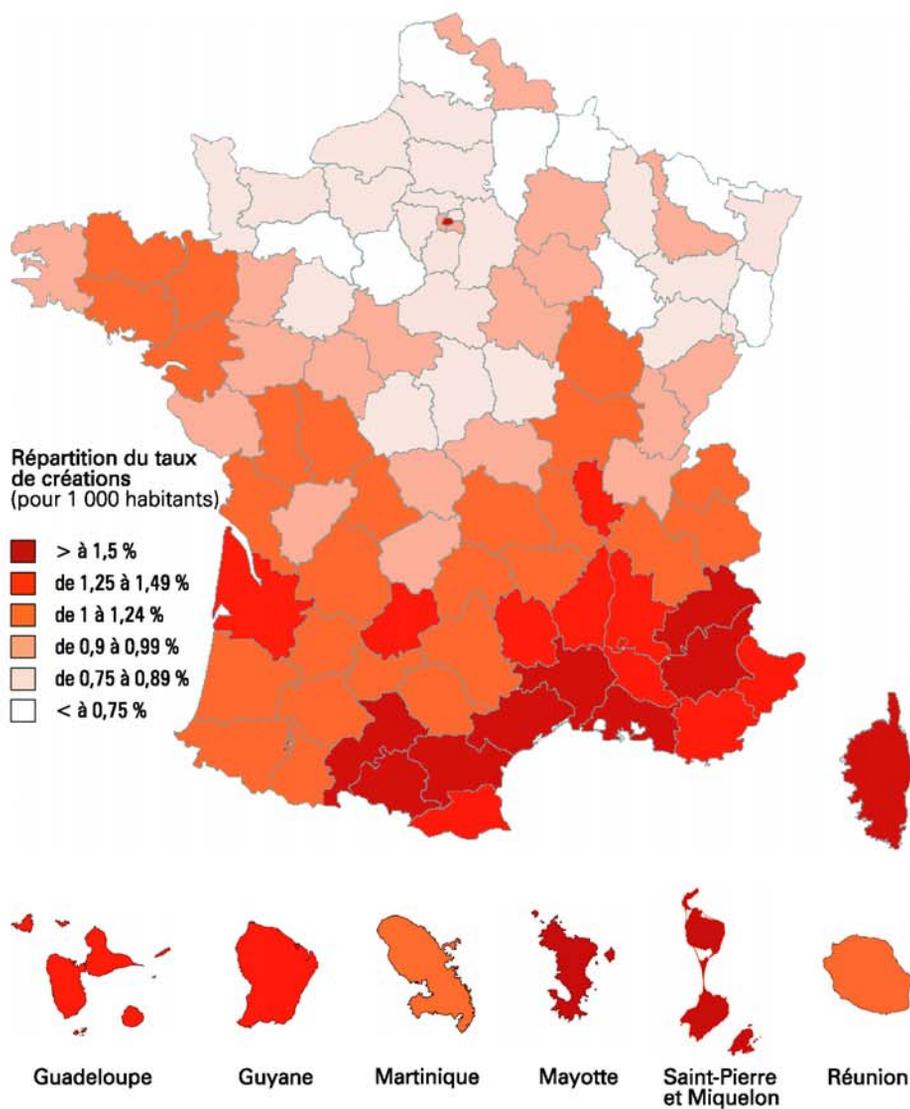
Taux de créations pour 1 000 habitants en 2003
Moyenne nationale : 1,16



Taux de créations pour 1 000 habitants en 2004
Moyenne nationale : 1,07



Taux de créations pour 1 000 habitants en 2005
Moyenne nationale : 1,10



Les créations d'associations par région

Une analyse des créations par région permet une vision plus globale des dynamiques territoriales.

Un poids inégal des régions

Créations d'associations et répartition par région

Région	2001	2002	2003	2004	2005	Répartition des créations en 2005
Alsace	1 294	1 247	1 165	1 252	1 326	1,9 %
Aquitaine	3 729	3 162	3 782	3 412	3 620	5,3 %
Auvergne	1 625	1 384	1 579	1 445	1 384	2,0 %
Bourgogne	1 782	1 435	1 817	1 530	1 667	2,4 %
Bretagne	3 314	2 665	3 424	3 174	3 258	4,7 %
Centre	2 196	1 969	2 305	2 109	2 136	3,1 %
Champagne-Ardenne	1 274	1 041	1 150	1 090	1 144	1,7 %
Corse	515	480	591	463	477	0,7 %
Franche-Comté	1 089	898	1 025	947	1 045	1,5 %
Ile-de-France	12 455	11 286	14 272	13 185	13 282	19,3 %
Languedoc-Roussillon	4 378	3 611	4 214	4 073	4 080	5,9 %
Limousin	810	621	839	752	732	1,1 %
Lorraine	1 893	1 468	1 742	1 638	1 627	2,4 %
Midi-Pyrénées	3 819	3 217	3 707	3 784	3 716	5,4 %
Nord-Pas-de-Calais	3 533	2 964	3 516	3 335	3 409	5,0 %
Basse-Normandie	1 344	1 209	1 429	1 234	1 163	1,7 %
Haute-Normandie	1 516	1 226	1 430	1 435	1 412	2,1 %
Pays de la Loire	3 508	2 787	3 629	3 216	3 472	5,1 %
Picardie	1 626	1 347	1 470	1 406	1 397	2,0 %
Poitou-Charentes	1 882	1 533	1 919	1 632	1 776	2,6 %
PACA	6 913	5 865	7 229	6 723	7 065	10,3 %
Rhône-Alpes	7 011	5 874	7 188	6 842	7 029	10,2 %
Total hors Outre-Mer	67 506	57 289	69 422	64 677	66 217	96,4 %
Outre-Mer	2 492	2 062	2 493	2 215	2 440	3,6 %
Total	69 998	59 351	71 915	66 892	68 657	100 %

Encart méthodologique

Les départements d'outre-mer (Guadeloupe, Martinique, Guyane, Réunion) et les collectivités territoriales de Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon ont été agrégés dans une seule région intitulée de manière générique Outre-Mer. Le suivi des créations d'associations n'y est effectif que depuis 1998.

La région Ile-de-France regroupe à elle seule près de 20 % du total des créations, et les régions Provence-Alpes-Côte-d'Azur et Rhône-Alpes, chacune plus de 10 %.

À l'opposé, les six régions ayant les plus faibles parts de créations (Corse, Limousin, Franche-Comté, Champagne-Ardenne, Basse-Normandie et Alsace) regroupent chacune moins de 2 % du total des créations.

Huit régions regroupent entre 2 et 4 % des créations chacune : Auvergne, Picardie, Haute-Normandie, Bourgogne, Lorraine, Poitou-Charentes, Centre, Outre-Mer.

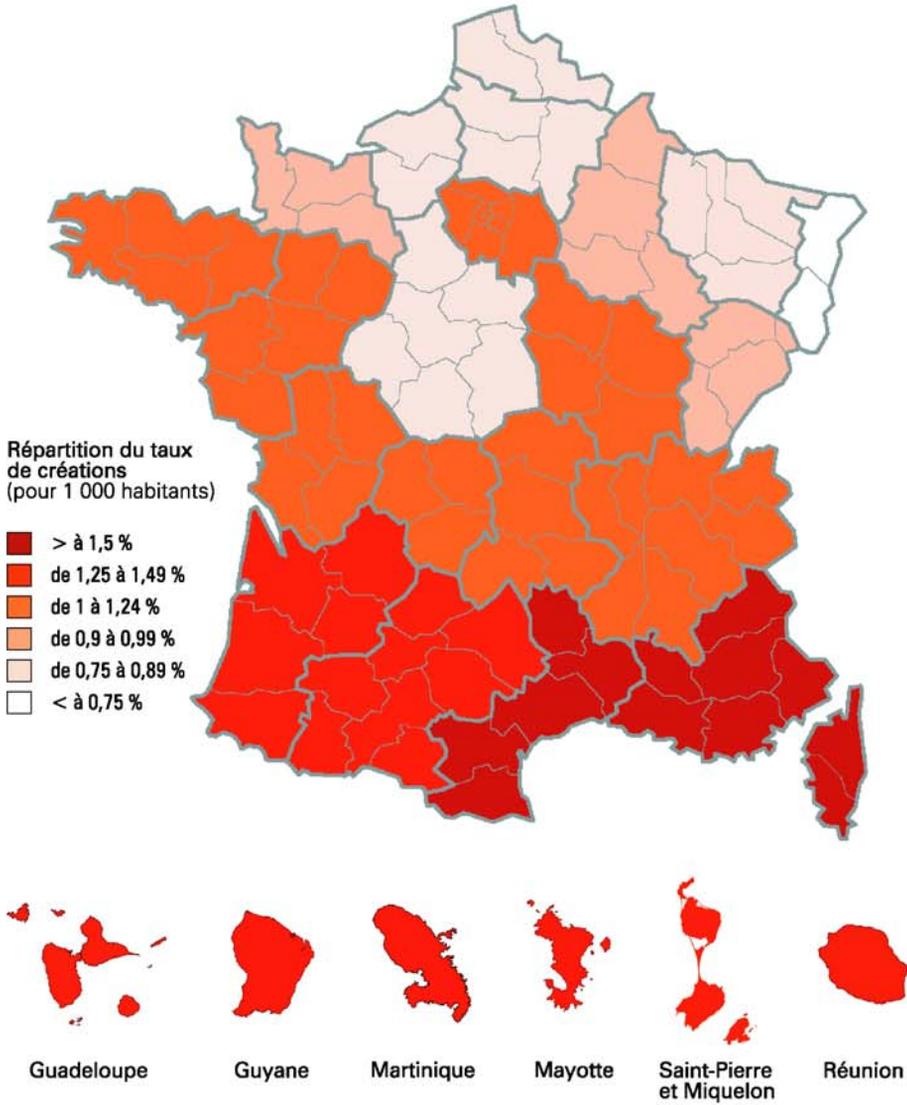
Enfin, six régions regroupent entre 4 et 6 % des créations chacune : Bretagne, Nord-Pas-de-Calais, Pays de Loire, Aquitaine, Midi-Pyrénées, Languedoc-Roussillon.

Le Sud, l'Ouest et l'Île-de-France restent les zones de création les plus dynamiques

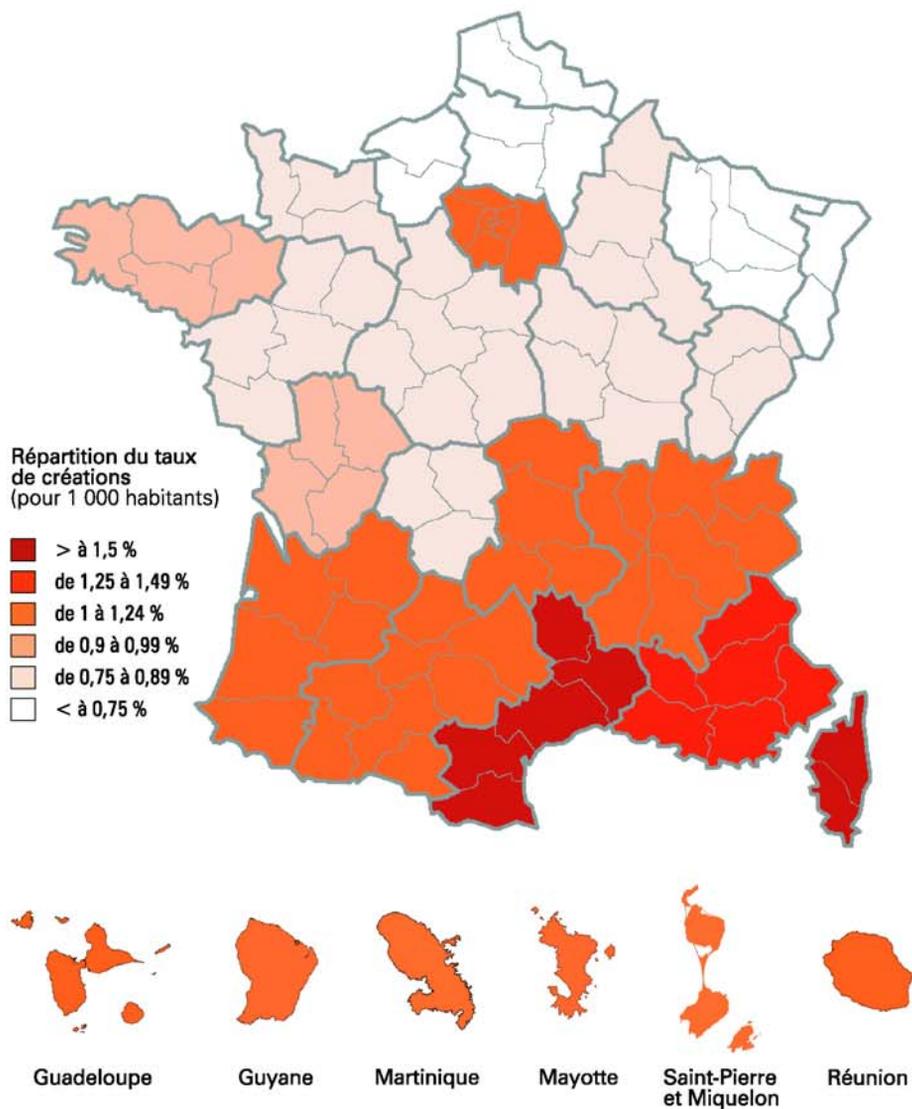
Tableau récapitulatif des dynamiques de créations d'associations par région (2001-2005)

Région	Taux pour 1 000 habitants 2001	Région	Taux pour 1 000 habitants 2002	Région	Taux pour 1 000 habitants 2003	Région	Taux pour 1 000 habitants 2004	Région	Taux pour 1 000 habitants 2005
Corse	1,94	Corse	1,79	Corse	2,18	Corse	1,70	Corse	1,75
Languedoc-Roussillon	1,86	Languedoc-Roussillon	1,51	Languedoc-Roussillon	1,74	Languedoc-Roussillon	1,65	Languedoc-Roussillon	1,66
PACA	1,51	PACA	1,27	PACA	1,55	PACA	1,43	PACA	1,50
Midi-Pyrénées	1,47	Midi-Pyrénées	1,22	Midi-Pyrénées	1,39	Midi-Pyrénées	1,40	Midi-Pyrénées	1,38
Outre-Mer	1,32	Outre-Mer	1,08	Outre-Mer	1,28	Ile-de-France	1,17	Outre-Mer	1,25
Aquitaine	1,26	Aquitaine	1,06	Ile-de-France	1,27	Rhône-Alpes	1,16	Rhône-Alpes	1,19
Auvergne	1,24	Auvergne	1,05	Aquitaine	1,25	Outre-Mer	1,13	Aquitaine	1,19
Rhône-Alpes	1,22	Rhône-Alpes	1,02	Rhône-Alpes	1,23	Aquitaine	1,12	Ile-de-France	1,18
Poitou-Charentes	1,13	Ile-de-France	1,01	Auvergne	1,19	Auvergne	1,09	Bretagne	1,08
Limousin	1,13	Poitou-Charentes	0,92	Limousin	1,17	Bretagne	1,05	Poitou-Charentes	1,05
Bretagne	1,12	Bretagne	0,90	Bretagne	1,14	Limousin	1,04	Auvergne	1,04
Ile-de-France	1,12	Bourgogne	0,89	Poitou-Charentes	1,14	Poitou-Charentes	0,96	Pays de la Loire	1,03
Bourgogne	1,10	Limousin	0,87	Bourgogne	1,12	Pays de la Loire	0,96	Bourgogne	1,03
Pays de la Loire	1,07	Basse-Normandie	0,84	Pays de la Loire	1,09	Bourgogne	0,94	Limousin	1,01
Franche-Comté	0,97	Pays de la Loire	0,84	Basse-Normandie	0,99	Basse-Normandie	0,86	Franche-Comté	0,92
Champagne-Ardenne	0,95	Centre	0,80	Centre	0,93	Centre	0,85	Centre	0,86
Basse-Normandie	0,94	Franche-Comté	0,80	Franche-Comté	0,90	Franche-Comté	0,83	Champagne-Ardenne	0,86
Centre	0,89	Champagne-Ardenne	0,78	Nord-Pas-de-Calais	0,87	Nord-Pas-de-Calais	0,83	Nord-Pas-de-Calais	0,85
Nord-Pas-de-Calais	0,88	Nord-Pas-de-Calais	0,74	Champagne-Ardenne	0,86	Champagne-Ardenne	0,82	Basse-Normandie	0,81
Picardie	0,87	Picardie	0,72	Haute-Normandie	0,80	Haute-Normandie	0,80	Haute-Normandie	0,78
Haute-Normandie	0,85	Alsace	0,70	Picardie	0,78	Picardie	0,75	Picardie	0,75
Lorraine	0,82	Haute-Normandie	0,68	Lorraine	0,75	Lorraine	0,70	Alsace	0,74
Alsace	0,73	Lorraine	0,63	Alsace	0,65	Alsace	0,70	Lorraine	0,70
Moyenne nationale	1,15	Moyenne nationale	0,97	Moyenne nationale	1,16	Moyenne nationale	1,07	Moyenne nationale	1,10

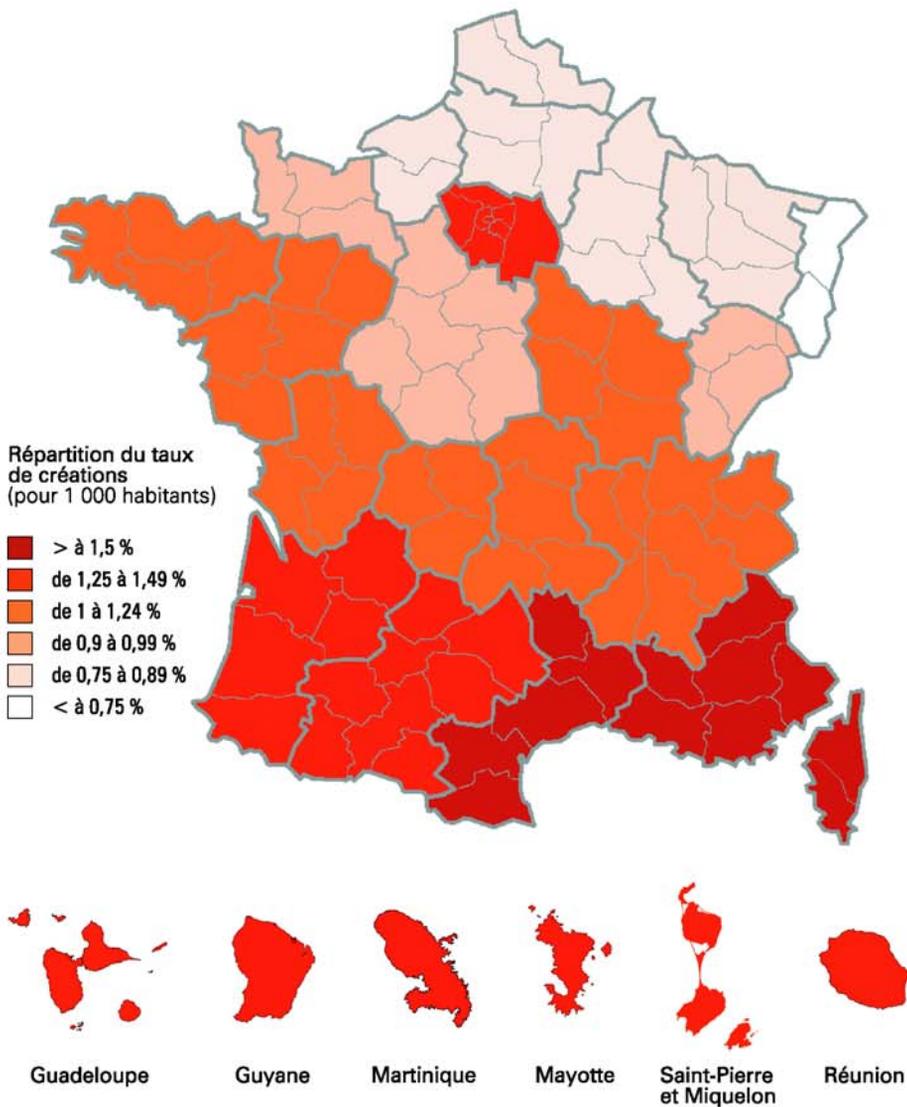
Taux de créations d'associations par région et Outre-Mer en 2001



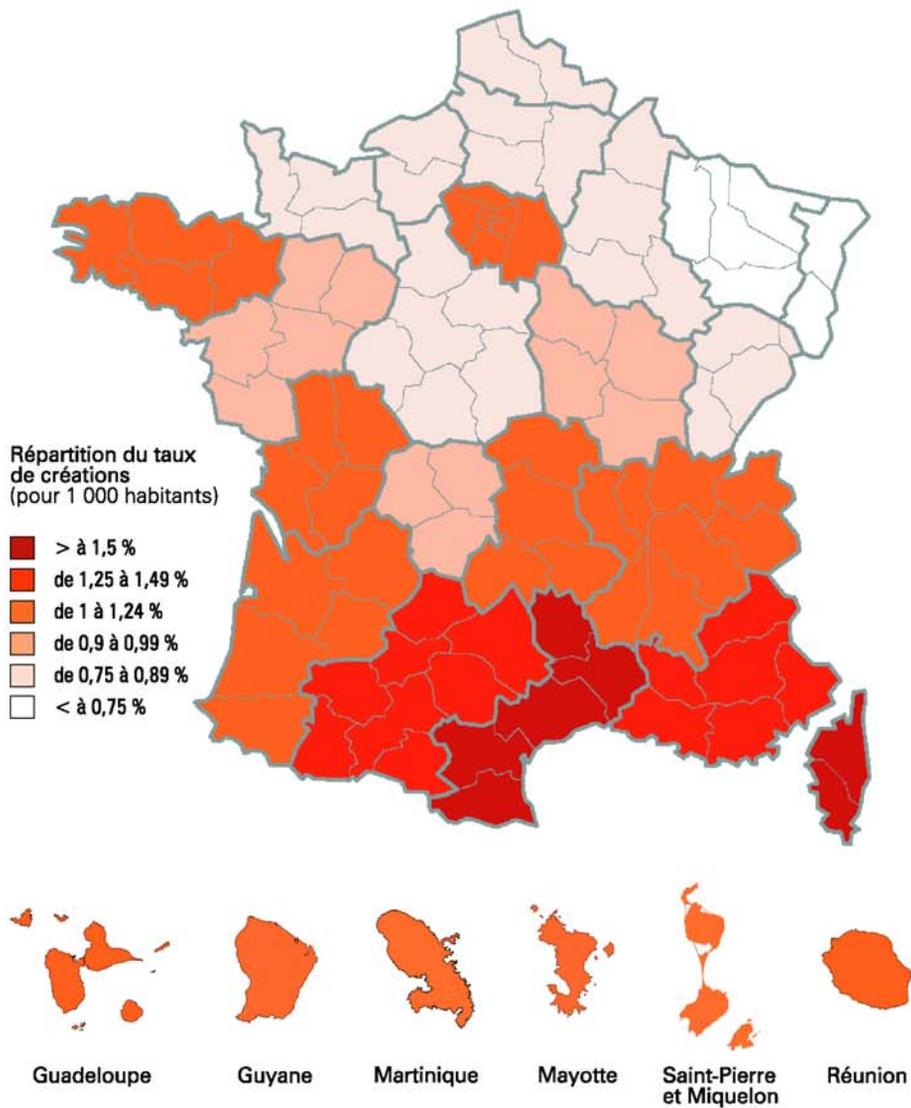
Taux de créations d'associations par région et Outre-Mer en 2002



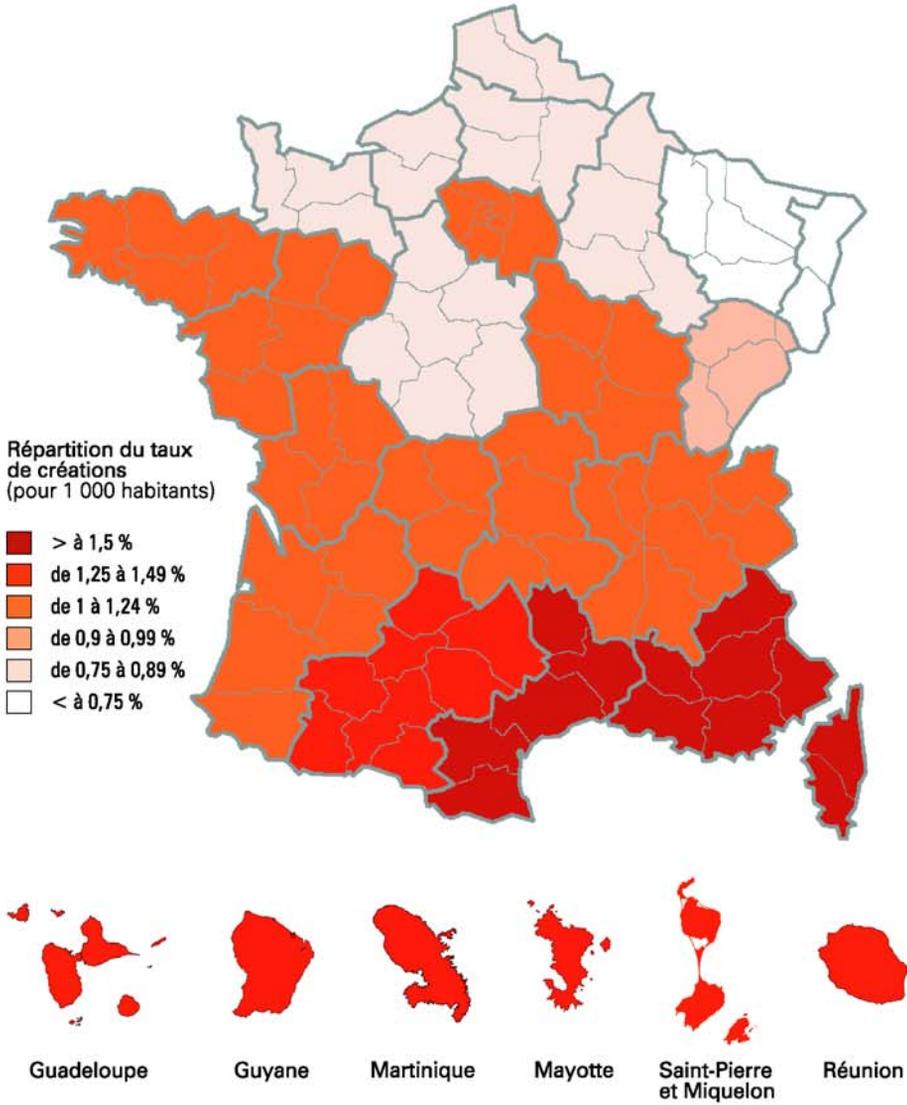
Taux de créations d'associations par région et Outre-Mer en 2003



Taux de créations d'associations par région et Outre-Mer en 2004



Taux de créations d'associations par région et Outre-Mer en 2005



Le tableau et les cartes qui précèdent confirment les observations faites au niveau des départements : un dynamisme plus marqué au sud ainsi que, de façon plus ténue, à l'ouest de la France.

Ainsi, sur les cinq années observées, quatre régions ont un taux de créations moyen supérieur à 1,25 : il s'agit de la Corse, du Languedoc-Roussillon, de PACA et de Midi-Pyrénées. Ces régions constituent un « arc sud » du pays.

Cinq autres régions ont une moyenne de taux de créations supérieure à la moyenne nationale (1,08 association pour 1 000 habitants) : il s'agit de l'Outre-Mer, de l'Aquitaine, de Rhône-Alpes, de l'Île-de-France et de l'Auvergne. Là encore, en dehors de l'Île-de-France qui fait figure d'exception de par sa situation de région capitale, et de l'Outre-Mer, les régions citées se situent dans une moitié sud de la France.

À l'inverse, les six régions ayant les taux de créations en moyenne les plus faibles (moins de 0,85 association créée pour 1 000 habitants) composent un « arc nord », allant de la Normandie à la plaine d'Alsace (Champagne-Ardenne, Nord-Pas-de-Calais, Haute-Normandie, Picardie, Lorraine, Alsace).

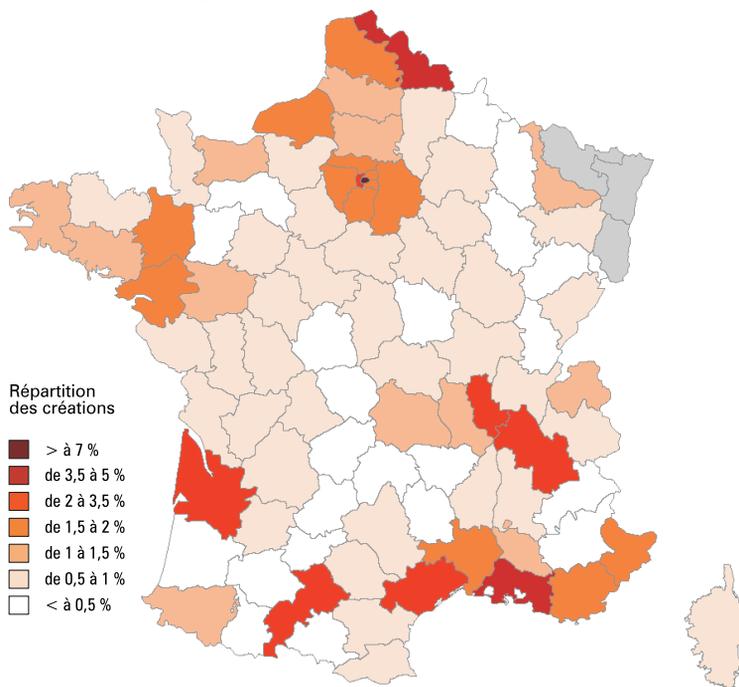
Évolutions territoriales des créations depuis quinze ans

La répartition des créations a peu évolué depuis quinze ans

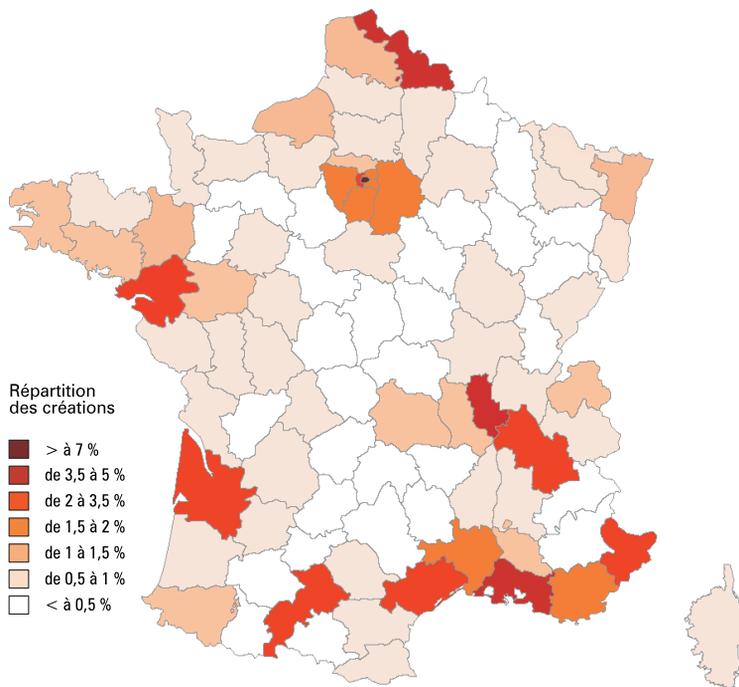
Les deux cartes ci-après permettent de constater que la répartition des créations a peu évolué entre 1991 et 2005. Néanmoins, quelques différences peuvent être soulignées : plusieurs zones géographiques ont vu leur part baisser. C'est le cas en particulier de toute la zone située au nord-ouest de la région parisienne, ainsi que d'une zone du centre (Cher et départements environnants), mais également, dans une moindre mesure d'une zone située à l'est (Aube, Vosges, Meurthe-et-Moselle). Dans l'ouest et le sud du pays, les départements dont la part a baissé semblent plus isolés (Ille-et-Vilaine, Landes, Charente, Aveyron).

À l'inverse, seuls trois départements semblent voir leur part augmenter : Loire-Atlantique, Rhône et Alpes-Maritimes. Ce faible nombre de départements s'explique par le fait que plusieurs départements représentant déjà une forte part des créations ont renforcé leur position (Haute-Garonne ; Seine-Saint-Denis ; Bouches-du-Rhône ; Val-de-Marne ; Gironde)

Répartition des créations en 1991

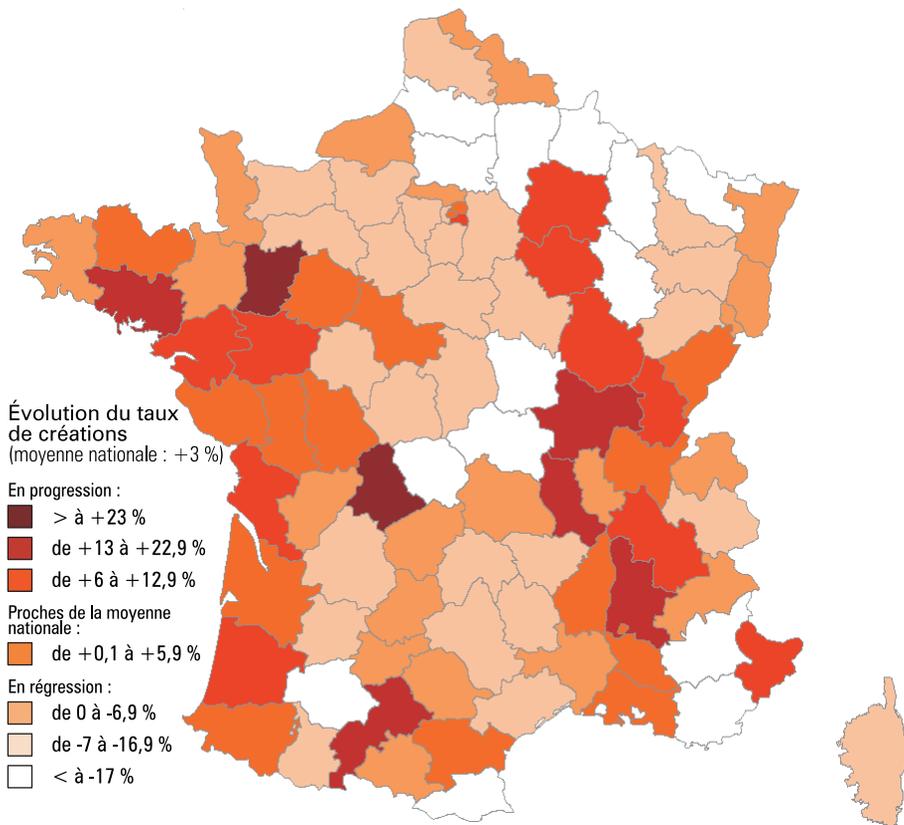


Répartition des créations en 2005



Une progression très inégale des taux de créations suivant les zones géographiques

Évolution des taux de créations d'associations entre 1995 et 2005
(moyenne nationale : +3 %)



L'observation de l'évolution des taux de créations sur dix ans, de 1995 à 2005, permet de nuancer la prédominance du Sud par rapport au Nord en terme de dynamisme des créations. Les départements ayant connu la plus forte évolution de leur taux de créations ces dernières années ne sont en effet pas nécessairement ceux qui ont déjà un fort taux de créations.

Quelques départements présentent un taux de progression exceptionnel comme la Mayenne (+36 %), la Haute-Vienne (+28 %), le Morbihan (+23 %). D'autres départements suivent avec des taux de progression allant de 13 à 18 % : Haute-Garonne, Saône-et-Loire, Loire, Drôme.

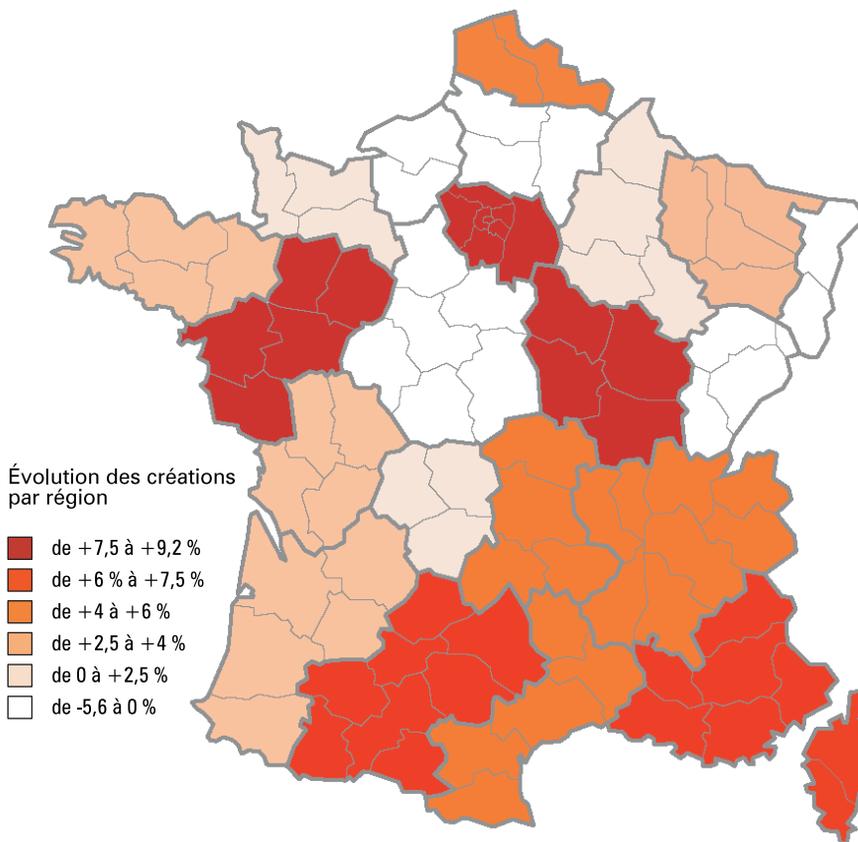
De façon plus globale, les départements où les taux de progression sont positifs semblent se situer sur deux axes plutôt orientés Nord-Sud : l'un partant de la Bretagne et longeant la côte atlantique ; l'autre partant de la Marne et l'Aube et se prolongeant le long de la vallée du Rhône.

En dehors de ces deux axes, la quasi-totalité des départements voient leur taux de créations régresser, y compris des départements comme le Gard ou l'Hérault, qu'on avait repérés comme ayant des taux de créations systématiquement élevés.

De nouvelles zones dynamiques se révèlent

Évolution des créations par région entre les périodes 1996-2000 et 2001-2005 (Moyenne nationale : +5,1 %)

Région	Évolution 2001/2005	Évolution entre 1996-2000 et 2001-2005
Ile-de-France	6,6 %	9,2 %
Bourgogne	-6,5 %	9,0 %
Pays de la Loire	-1,0 %	8,3 %
PACA	2,2 %	7,0 %
Midi-Pyrénées	-2,7 %	6,7 %
Corse	-7,4 %	6,6 %
Nord-Pas-de-Calais	-3,5 %	5,4 %
Languedoc-Roussillon	-6,8 %	5,2 %
Auvergne	-14,8 %	5,1 %
Rhône-Alpes	0,3 %	5,0 %
Poitou-Charentes	-5,6 %	3,5 %
Lorraine	-14,1 %	3,1 %
Aquitaine	-2,9 %	3,0 %
Bretagne	-1,7 %	2,5 %
Limousin	-9,6 %	2,0 %
Basse-Normandie	-13,5 %	1,9 %
Champagne-Ardenne	-10,2 %	0,2 %
Centre	-2,7 %	-0,8 %
Franche-Comté	-4,0 %	-1,1 %
Haute-Normandie	-6,9 %	-1,5 %
Alsace	2,5 %	-1,8 %
Picardie	-14,1 %	-5,6 %
Total hors Outre-Mer	-1,91 %	5,1 %
Outre-Mer	-2,1 %	
Total	-1,92 %	



Le tableau et la carte ci-dessus permettent d'observer l'évolution du nombre de créations pour la période 1996-2005. Les deux cartes ci-dessous montrent l'évolution des taux de créations pour 1 000 habitants pour la période 1991-2005. L'ensemble de ces données permet de confirmer les observations que l'on a pu faire sur l'évolution de la répartition des créations sur le territoire national.

Tout d'abord, la situation exceptionnelle de la région Ile-de-France se confirme, puisqu'elle est à la fois très créatrice d'associations en nombre et en taux, et également la plus dynamique pour la progression du nombre de créations : +9,2 % en dix ans. Le taux de créations dans cette région progresse néanmoins plus lentement, puisqu'elle est passée de 1,08 ‰ à 1,18 ‰ entre 1991 et 2005.

D'autres régions identifiées comme dynamiques sont également en progression pour le nombre de créations, comme PACA, Midi-Pyrénées et la Corse (7 à 9 % d'associations créées en plus dans la période 1996-2005). En taux de créations, si PACA a fortement progressé, passant de 1,38 ‰ en

1991 à 1,5 ‰ en 2005, de même que Midi-Pyrénées (de 1,26 ‰ à 1,38 ‰), en revanche, la Corse a gardé un taux identique entre les deux années (1,75 ‰).

La Bourgogne et les Pays de la Loire sont des régions moins repérées comme dynamiques du fait de leur nombre ou de leur taux de créations. Elles révèlent néanmoins une progression particulièrement forte du nombre d'associations créées : +8 à 9 % en dix ans. Leurs taux de créations ont en outre progressé de façon identique, passant de 0,92 ‰ à 1,03 ‰ entre les années 1991 et 2005.

À l'opposé, la plupart des régions faiblement dynamiques connaissent de surcroît une régression du nombre d'associations créées sur leur territoire. Ainsi, la Lorraine, l'Alsace, la Picardie, la Haute-Normandie, mais également le Centre et la Franche-Comté voient toutes leurs créations d'associations baisser (de -0,8 à -5,6 % de créations). L'évolution des taux de créations entre 1991 et 2005 suit la même tendance pour la Picardie (de 0,92 ‰ à 0,75 ‰), le Centre (de 0,97 à 0,86) et, dans une moindre mesure, la Franche-Comté (de 0,98 ‰ à 0,92 ‰), mais est en revanche en légère augmentation pour la Haute-Normandie (de 0,75 ‰ à 0,78 ‰)¹.

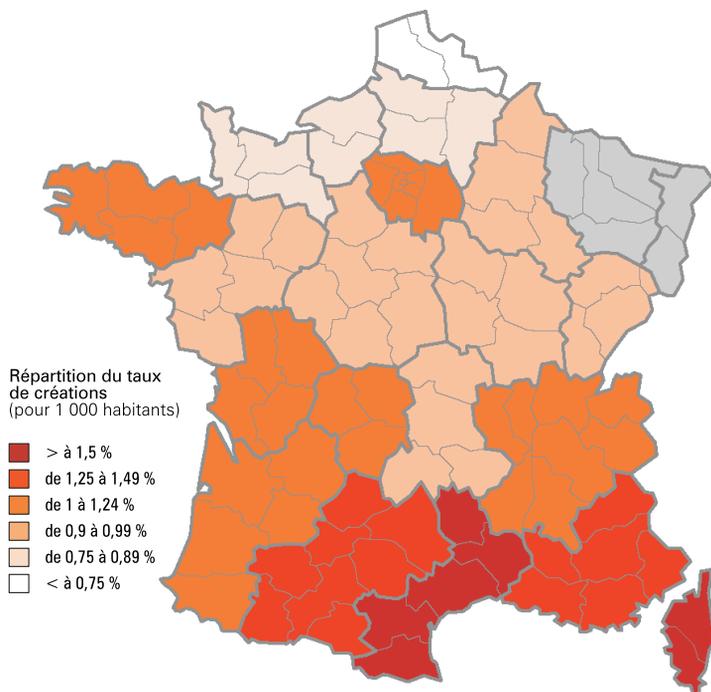
Les exceptions notoires parmi les régions les moins créatrices sont le Nord-Pas-de-Calais avec une progression du nombre de créations de 5,4 %, supérieure à la moyenne nationale, et de la Lorraine, avec 3,1 % de progression. Pour le Nord-Pas-de-Calais, la hausse se vérifie également avec les taux de créations : de 0,78 ‰ en 1991 à 0,85 ‰ en 2005.

On remarque ici que les observations qui avaient été faites dans le précédent « Bilan » sur la progression du « Grand Ouest » (Bretagne, Pays de la Loire et Poitou-Charentes) se confirment seulement partiellement : en effet, si la région Pays de la Loire fait partie des régions en plus forte progression pour le nombre de créations (+8,3 %), ce n'est en revanche pas tout à fait le cas des deux autres régions qui présentent un taux de progression inférieur à la moyenne nationale. Néanmoins, entre 1991 et 2005, les taux de créations ont augmenté pour les trois régions : de 0,92 ‰ à 1,03 ‰ pour les Pays de la Loire, de 1 ‰ à 1,08 ‰ pour la Bretagne, de 1,04 ‰ à 1,05 ‰ pour Poitou-Charentes.

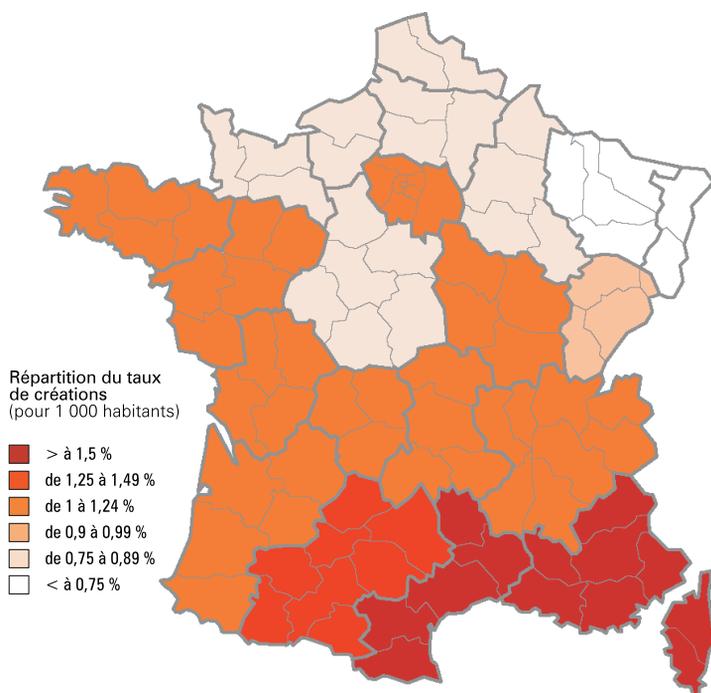
Ces différentes observations sur le dynamisme des territoires en terme de créations d'associations nous conduisent à une double hypothèse : d'une part, les créations d'associations auraient tendance à suivre les mouvements de population puisque les zones les plus peuplées sont également celles où se créent le plus d'associations ; d'autre part, les associations seraient davantage créées dans les zones de dynamisme économique.

1) Du fait de l'absence de données pour les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, les régions Alsace et Lorraine n'ont pas été prises en compte pour l'année 1991.

Taux de créations en 1991



Taux de créations en 2005



Les dynamiques sectorielles de créations d'associations

Répartition des créations par secteurs : les associations liées à la culture représentent une création sur trois

Répartition et évolution des créations d'associations selon l'activité principale de 2001 à 2005 en France
(hors Alsace Moselle)

Activité principale	Nombre de créations en 2001	Répartition par activités 2001	Nombre de créations en 2002	Répartition par activités 2002	Nombre de créations en 2003	Répartition par activités 2003	Nombre de créations en 2004	Répartition par activités 2004	Nombre de créations en 2005	Répartition par activités 2005	Évolution 2001-2005
11. Parents d'élèves	713	1,0 %	570	1,0 %	756	1,1 %	571	0,9 %	645	1,0 %	-9,0 %
12. Associations périscolaires	1 122	1,6 %	936	1,6 %	1 055	1,5 %	1 081	1,7 %	931	1,4 %	-18,2 %
13. Étudiants et anciens élèves	1 290	1,9 %	1 342	2,3 %	2 019	2,9 %	1 763	2,7 %	1 566	2,3 %	21,0 %
14. Enseignement privé	85	0,1 %	108	0,2 %	72	0,1 %	53	0,1 %	67	0,1 %	-24,7 %
15. Formation continue et permanente	333	0,5 %	348	0,6 %	293	0,4 %	143	0,2 %	331	0,5 %	1,3 %
19. Autres associations	893	1,3 %	420	0,7 %	1 070	1,5 %	680	1,0 %	543	0,8 %	-38,7 %
1. Secteur éducation - formation	4 436	6,5 %	3 724	6,5 %	5 265	7,5 %	4 291	6,6 %	4 083	6,1 %	-7,9 %
21. Santé	1 847	2,7 %	1 570	2,7 %	1 885	2,7 %	1 706	2,6 %	2 118	3,2 %	14,8 %
22. Personnes âgées	558	0,8 %	379	0,7 %	493	0,7 %	510	0,8 %	646	1,0 %	15,1 %
23. Action sociale	2 841	4,2 %	2 195	3,8 %	3 644	5,2 %	3 314	5,1 %	2 196	3,3 %	-22,3 %
24. Associations familiales	612	0,9 %	372	0,6 %	645	0,9 %	682	1,0 %	677	1,0 %	9,8 %
25. Centres sociaux et autres	527	0,8 %	186	0,3 %	228	0,3 %	93	0,1 %	279	0,4 %	-46,1 %
2. Secteur santé, action sociale et familiale, personnes âgées	6 385	9,4 %	4 702	8,2 %	6 895	9,8 %	6 305	9,7 %	5 916	8,9 %	-7,0 %
31. Commerçants et artisans	391	0,6 %	514	0,9 %	590	0,8 %	392	0,6 %	562	0,8 %	45,7 %
32. Amicales et associations professionnelles	1 771	2,6 %	1 745	3,0 %	1 542	2,2 %	997	1,5 %	1 788	2,7 %	1,6 %
33. Amicales du personnel, associations d'entreprises	977	1,4 %	714	1,2 %	935	1,3 %	757	1,2 %	774	1,2 %	-20,0 %
34. Associations à fonction économique	3 191	4,7 %	3 134	5,4 %	5 652	8,1 %	3 680	5,7 %	2 381	3,6 %	-25,3 %
35. Consommateurs et usagers	1 306	1,9 %	746	1,3 %	733	1,0 %	1 274	2,0 %	1 022	1,5 %	-23,3 %
39. Chômeurs, aide aux chômeurs, emploi	492	0,7 %	429	0,7 %	599	0,9 %	539	0,8 %	605	0,9 %	25,4 %

Activité principale	Nombre de créations en 2001	Répartition par activités 2001	Nombre de créations en 2002	Répartition par activités 2002	Nombre de créations en 2003	Répartition par activités 2003	Nombre de créations en 2004	Répartition par activités 2004	Nombre de créations en 2005	Répartition par activités 2005	Évolution 2001-2005
3. Secteur commerce, activités économiques, emploi, consommation	8 128	11,9 %	7 282	12,7 %	10 051	14,3 %	7 639	11,7 %	7 132	10,7 %	-12,3 %
41. Locataires, copropriétaires et résidents	674	1,0 %	768	1,3 %	830	1,2 %	924	1,4 %	687	1,0 %	3,0 %
42. Écologie et défense de l'environnement	1 002	1,5 %	876	1,5 %	1 096	1,6 %	1 002	1,5 %	893	1,3 %	-9,1 %
43. Associations d'habitants	2 412	3,5 %	1 378	2,4 %	1 413	2,0 %	1 511	2,3 %	1 677	2,5 %	-30,1 %
44. Architecture, urbanisme, habitat social	359	0,5 %	241	0,4 %	269	0,4 %	156	0,2 %	506	0,8 %	40,6 %
46. Associations de propriétaires fonciers	61	0,1 %	53	0,1 %	68	0,1 %	63	0,1 %	33	0,0 %	-44,8 %
4. Secteur logement, habitat, environnement	4 508	6,6 %	3 316	5,8 %	3 676	5,2 %	3 656	5,6 %	3 796	5,7 %	-15,0 %
51. Chasse	726	1,1 %	609	1,1 %	682	1,0 %	741	1,1 %	591	0,9 %	-18,3 %
52. Pêche	236	0,3 %	220	0,4 %	241	0,3 %	234	0,4 %	231	0,3 %	-3,5 %
5. Secteur chasse – pêche	962	1,4 %	829	1,4 %	923	1,3 %	975	1,5 %	822	1,2 %	-14,7 %
61. Musique	3 779	5,5 %	3 485	6,1 %	4 220	6,0 %	4 750	7,3 %	5 104	7,6 %	35,3 %
62. Théâtre et danse	3 652	5,4 %	3 139	5,5 %	3 506	5,0 %	3 534	5,4 %	4 597	6,9 %	25,7 %
63. Ciné-clubs, cinémas, audiovisuel, arts plastiques	3 324	4,9 %	3 285	5,7 %	3 803	5,4 %	4 343	6,7 %	3 720	5,6 %	12,3 %
64. Sauvegarde patrimoine, sociétés historiques, régionalistes	2 207	3,2 %	1 620	2,8 %	1 894	2,7 %	1 511	2,3 %	2 160	3,2 %	-2,8 %
65. Syndicats d'initiative, associations de tourisme	611	0,9 %	527	0,9 %	805	1,1 %	340	0,5 %	457	0,7 %	-25,7 %
66. Organisations de solidarité internationale	3 199	4,7 %	3 002	5,2 %	3 596	5,1 %	3 551	5,5 %	4 375	6,5 %	36,4 %
68. Gestion de bibliothèques, édition, philosophie	2 205	3,2 %	1 900	3,3 %	2 508	3,6 %	2 610	4,0 %	2 635	3,9 %	19,3 %
69. Radios libres	95	0,1 %	85	0,1 %	103	0,1 %	61	0,1 %	106	0,2 %	5,6 %
6. Secteur culture – tourisme – échanges internationaux	19 072	28,0 %	17 043	29,6 %	20 435	29,1 %	20 700	31,8 %	23 154	34,7 %	21,4 %
71. Comités des fêtes	1 173	1,7 %	803	1,4 %	786	1,1 %	679	1,0 %	419	0,6 %	-64,4 %
73. Associations de loisirs spécialisées	4 249	6,2 %	4 770	8,3 %	3 733	5,3 %	4 470	6,9 %	4 721	7,1 %	10,9 %
74. Associations de loisirs polyvalentes	1 674	2,5 %	1 973	3,4 %	2 817	4,0 %	2 833	4,4 %	1 204	1,8 %	-28,3 %
75. Maisons, foyers, clubs de jeunes	82	0,1 %	115	0,2 %	156	0,2 %	53	0,1 %	117	0,2 %	46,1 %
76. Mouvements de jeunesse et d'éducation populaire	1 059	1,6 %	454	0,8 %	251	0,4 %	253	0,4 %	913	1,4 %	-13,0 %
77. Associations socio-éducatives	983	1,4 %	386	0,7 %	573	0,8 %	524	0,8 %	1 184	1,8 %	17,5 %

Activité principale	Nombre de créations en 2001	Répartition par activités 2001	Nombre de créations en 2002	Répartition par activités 2002	Nombre de créations en 2003	Répartition par activités 2003	Nombre de créations en 2004	Répartition par activités 2004	Nombre de créations en 2005	Répartition par activités 2005	Évolution 2001-2005
78. Foyers ruraux	37	0,1 %	34	0,1 %	22	0,0 %	12	0,0 %	3	0,0 %	-91,9 %
79. Associations diverses de jeunesse	514	0,8 %	500	0,9 %	496	0,7 %	558	0,9 %	186	0,3 %	-64,0 %
7A. Amis ou spécialistes d'animaux	478	0,7 %	408	0,7 %	559	0,8 %	471	0,7 %	561	0,8 %	19,9 %
7. Secteur loisirs – jeunesse	10 249	15,0 %	9 443	16,4 %	9 393	13,4 %	9 853	15,1 %	9 308	13,9 %	-9,5 %
81. Associations multisports locales	580	0,9 %	616	1,1 %	493	0,7 %	525	0,8 %	681	1,0 %	15,8 %
82. Associations multisports scolaires ou universitaires	385	0,6 %	254	0,4 %	383	0,5 %	270	0,4 %	416	0,6 %	5,7 %
83. Associations multisports d'entreprise	105	0,2 %	121	0,2 %	202	0,3 %	123	0,2 %	120	0,2 %	14,7 %
84. Judo, boxe, arts martiaux, sports de tir et de combat	1 228	1,8 %	964	1,7 %	1 316	1,9 %	1 182	1,8 %	1 181	1,8 %	-3,7 %
85. Sports de l'eau et de la mer	611	0,9 %	433	0,8 %	546	0,8 %	472	0,7 %	486	0,7 %	-22,6 %
86. Sports collectifs de ballon	1 632	2,4 %	1 383	2,4 %	1 660	2,4 %	1 563	2,4 %	1 496	2,2 %	-9,1 %
87. Sports équestres, tennis, ski, golf, sports aériens	1 128	1,7 %	861	1,5 %	996	1,4 %	722	1,1 %	1 022	1,5 %	-8,8 %
88. Sports mécaniques et cyclistes	2 326	3,4 %	1 731	3,0 %	2 449	3,5 %	2 195	3,4 %	2 606	3,9 %	12,7 %
89. Ping-pong, gymnastique et sports divers	1 688	2,5 %	1 261	2,2 %	1 463	2,1 %	1 539	2,4 %	1 417	2,1 %	-16,3 %
8P. Boule et pétanque	364	0,5 %	258	0,4 %	329	0,5 %	246	0,4 %	296	0,4 %	-18,3 %
8. Secteur sports	10 047	14,8 %	7 882	13,7 %	9 837	14,0 %	8 837	13,6 %	9 721	14,5 %	-3,4 %
91. Comités des œuvres sociales	70	0,1 %	48	0,1 %	112	0,2 %	36	0,1 %	27	0,0 %	-62,5 %
92. Amicales de sapeurs-pompiers	181	0,3 %	156	0,3 %	217	0,3 %	163	0,3 %	144	0,2 %	-20,1 %
93. Associations d'anciens combattants et amicales d'une classe	733	1,1 %	636	1,1 %	611	0,9 %	357	0,5 %	581	0,9 %	-20,7 %
94. Associations et clubs politiques	1 751	2,6 %	962	1,7 %	1 033	1,5 %	735	1,1 %	485	0,7 %	-72,4 %
95. Associations religieuses	904	1,3 %	802	1,4 %	1 162	1,7 %	990	1,5 %	948	1,4 %	-1,9 %
96. Associations d'immigrés ou d'aide aux émigrés, de rapatriés, défense des droits de l'homme	675	1,0 %	698	1,2 %	510	0,7 %	573	0,9 %	696	1,0 %	4,1 %
9. Secteur divers vie sociale	4 314	6,3 %	3 302	5,7 %	3 645	5,2 %	2 854	4,4 %	2 881	4,3 %	-34,9 %
0. Secteur indéterminé	10	0,0 %	20	0,0 %	18	0,0 %	6	0,0 %	0	0,0 %	-100,0 %
Total	68 111	100,0 %	57 543	100,0 %	70 138	100,0 %	65 116	100,0 %	66 813	100,0 %	-1,9 %

Encart méthodologique

Les comparaisons sur de longues durées ont été effectuées à partir de l'utilisation des données de Jean-François Canto (1975 à 1990), ainsi que de son mode de classement et des études de AIREs (depuis 1993) réalisées pour le *Bilan de la vie associative du CNVA*.

Du fait de l'hétérogénéité des modes de classements et d'enregistrements des associations d'Alsace-Moselle auprès des tribunaux locaux d'instance et de la difficulté d'accès à ces données, ces derniers éléments n'ont pas été incorporés dans le traitement par activité.

Les comptages de créations d'associations dans les départements d'outre-mer et les collectivités territoriales de Saint-Pierre-et-Miquelon et Mayotte n'étant effectifs que depuis 1998, ils ne sont pas utilisés pour les comparaisons sur la longue période.

L'analyse des secteurs d'activités donne un relief supplémentaire à la dynamique des créations d'associations.

Ainsi, le domaine de la culture et des échanges internationaux représente-t-il près de 31 % des créations sur la période 2001-2005 ; le secteur du sport et le secteur des loisirs et de la jeunesse, environ 14,5 % chacun ; celui des activités économiques 12 %. Le secteur de la santé-action sociale représente un peu plus de 9 % des créations sur la période 2001-2005, tandis que le secteur de l'éducation-formation et celui du logement et de l'environnement représentent environ 6 % chacun, le secteur « divers, vie sociale », un peu plus de 5 % et enfin celui de la chasse et de la pêche, près de 1,5 %.

Entre 2001 et 2005, le nombre de créations a régressé en moyenne de 1,9 %.

Une observation plus détaillée permet de mieux appréhender la variété des activités :

- « **Culture, tourisme, échanges internationaux** » : le secteur qui est en progression quasi constante depuis les années soixante-dix représente en 2005 jusqu'à une création d'association sur trois ! Au cours de la période 2001-2005, c'est le seul secteur en progression (+21 % de créations). Au sein de ce secteur, les activités artistiques représentent 58 % des créations et 25 % de progression ; les activités à dimension culturelle, 21 % des créations et 9 % de progression ; les activités internationales, 18 % des créations et 36 % de progression ; le tourisme, 3 % des créations et une régression de 26 %.

- « **Loisirs, jeunesse** » : le secteur représente en moyenne 15 % des créations sur la période mais régresse de plus de 9 % entre 2001 et 2005. Au sein de ce secteur, les activités de loisirs représentent 81 % des créations et une régression de 9 % ; les associations dédiées à la jeunesse, 19 % des créations et une régression de 9 % également.

- **« Sports »** : le secteur représente en moyenne 14 % des créations sur la période et une évolution entre 2001 et 2005 proche de la moyenne nationale (-3,4 %). Au sein de ce secteur, les sports mécaniques et cyclistes représentent 24 % des créations et une importante progression de 13 % ; les associations multisports, 11 % des créations et 14 % de progression, les sports collectifs de ballon, 17 % des créations et une régression de 9 %, les autres sports, 47 % des créations et une forte régression de 12 %.

- **« Commerce, activités économiques, emploi, consommation »** : le secteur représente en moyenne 12 % des créations d'associations sur la période, et une régression de 12 % entre 2001 et 2005. Au sein de ce secteur, les associations à fonction économique représentent 45 % des créations mais une forte régression de 25 % entre 2001 et 2005 ; les associations de professionnels représentent 36 % des créations et peu d'évolution (-0,5 %) ; les associations de consommateurs, 13 % des créations et une régression de 23 % ; les associations liées à l'emploi et aux chômeurs seulement 6 % des créations, mais une très importante progression de +25 % entre 2001 et 2005.

- **« Santé, action sociale et familiale, personnes âgées »** : le secteur représente 9 % des créations en moyenne sur la période avec une régression de 7 % entre 2001 et 2005. Au sein de ce secteur, l'action sociale et familiale représente 61 % des créations et une forte régression de 21 % entre 2001 et 2005 ; les associations liées à la santé représentent 30 % des créations et 15 % de progression ; les associations liées aux personnes âgées 9 % des créations et une progression de 15 % également.

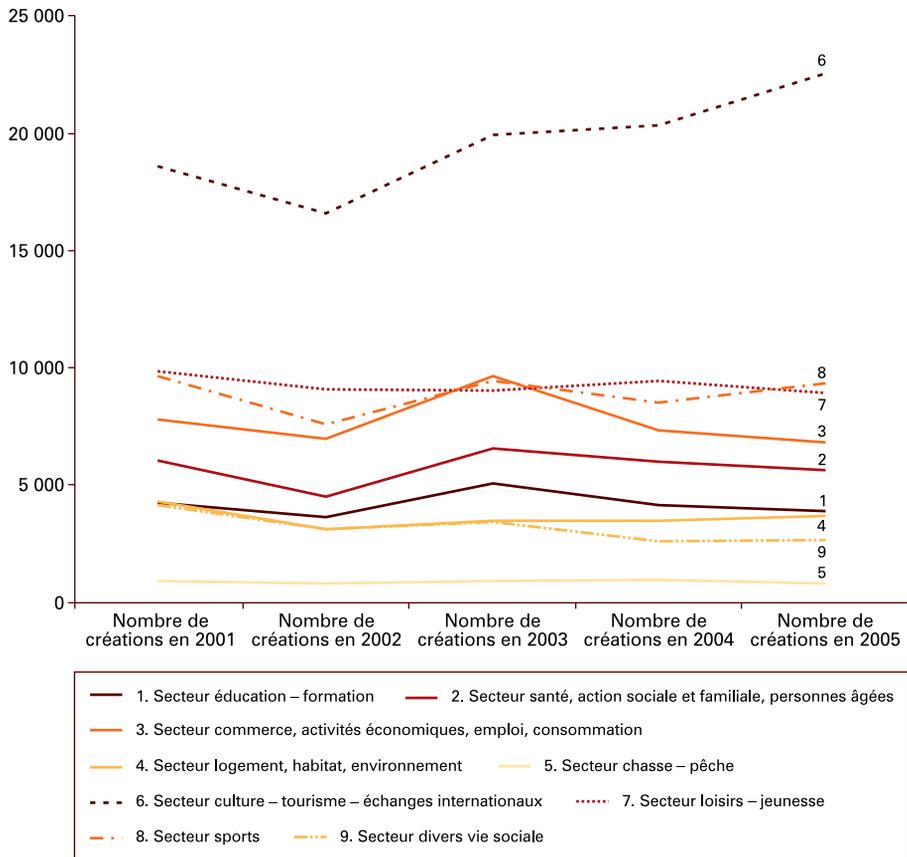
- **« Éducation, formation »** : le secteur représente en moyenne 7 % des créations sur la période et une régression de 8 % entre 2001 et 2005. Au sein de ce secteur, les associations liées à l'enseignement primaire et secondaire représentent 40 % des créations et une régression entre 2001 et 2005 de 14 % ; les associations d'étudiants et d'anciens élèves, 36 % des créations et une forte progression de plus de 20 %, les associations liées à l'enseignement supérieur, professionnel et non qualifiant 23 % des créations et une faible régression de -3 %.

- **« Logement, habitat, environnement »** : le secteur représente près de 6 % des créations en moyenne sur la période, avec cependant une régression de 15 % entre 2001 et 2005. Au sein de ce secteur, les associations liées à l'habitat représentent 74 % des créations et une régression de 17 % ; les associations liées à l'environnement, 26 % des créations et une régression de 9 %.

- **« Divers, vie sociale »** : le secteur représente 5,5 % des créations sur la période mais est le secteur en plus forte régression entre 2001 et 2003 avec -35 % de créations. En dehors des associations d'immigrés et de défense des droits de l'homme qui progressent de 4 %, toutes les activités de ce secteur ont régressé (de -2 % pour les associations religieuses à -72 % pour les associations et clubs politiques).

- « **Chasse, pêche** » : le secteur représente en moyenne 1,5 % des créations sur la période avec une régression de 15 % entre 2001 et 2005, qui touche davantage les créations d'associations de chasse (-18 %) que celles d'associations de pêche (-3,5 %).

Évolution du nombre de créations d'associations par secteur d'activité de 2001 à 2005



Le graphique ci-dessus nous permet par ailleurs de constater que les variations annuelles « en dents de scie » du nombre de créations d'associations entre 2001 et 2005 touchent de façon similaire tous les secteurs d'activités, à l'exception toutefois du secteur « loisirs, jeunesse » dont le « pic » de créations n'a pas lieu en 2003 mais en 2004, et du secteur « habitat, environnement » qui progresse de façon plus régulière à partir de 2002.

Évolution des activités associatives au cours des trente dernières années

Évolution du nombre et de la répartition des créations d'associations par activités depuis 1975
(France métropolitaine, hors Alsace-Moselle)

Activité principale	Moyenne de créations 1975-1986	% par activités 1975-1986	Moyenne de créations 1987-1994	% par activités non 1987-1994	Moyenne de créations 1995-2005	% par activités 1995-2005	Évolution 1975-1986/1987-1994 (valeurs)	Évolution 1987-1994 (%)	Évolution 1995-2000/2001-2005 (valeurs)	Évolution 2001-2005 (%)	Évolution 1975-1986/2001-2005 (valeurs)	Évolution 2001-2005 (%)
11. Parents d'élèves	704	1,9 %	722	1,3 %	538	0,9 %	2,5 %	-35,4 %	-25,4 %	-31,1 %	-23,6 %	-55,4 %
12. Associations périscolaires	625	1,7 %	787	1,4 %	984	1,6 %	26,0 %	-20,6 %	25,0 %	15,6 %	57,5 %	-8,2 %
13. Étudiants et anciens élèves	487	1,3 %	1 504	2,6 %	1 655	2,7 %	208,9 %	94,8 %	10,0 %	1,7 %	239,9 %	98,2 %
14. Enseignement privé	171	0,5 %	126	0,2 %	102	0,2 %	-26,5 %	-53,7 %	-18,8 %	-24,9 %	-40,3 %	-65,2 %
15. Formation continue et permanente	250	0,7 %	416	0,7 %	489	0,8 %	66,4 %	4,9 %	17,6 %	8,8 %	95,7 %	14,1 %
19. Autres associations	362	1,0 %	1 112	1,9 %	811	1,3 %	207,3 %	93,8 %	-27,1 %	-32,6 %	124,0 %	30,6 %
1. Secteur éducation – formation	2 599	7,2 %	4 667	8,1 %	4 580	7,4 %	79,6 %	13,2 %	-1,9 %	-9,3 %	76,2 %	2,7 %
21. Santé	1 258	3,5 %	2 040	3,5 %	2 024	3,3 %	62,2 %	2,3 %	-0,8 %	-8,3 %	60,9 %	-6,2 %
22. Personnes âgées	1 838	5,1 %	1 046	1,8 %	661	1,1 %	-43,1 %	-64,1 %	-36,8 %	-41,6 %	-64,0 %	-79,0 %
23. Action sociale	1 163	3,2 %	1 976	3,4 %	1 966	3,2 %	69,9 %	7,1 %	-0,5 %	-8,0 %	69,0 %	-1,4 %
24. Associations familiales	433	1,2 %	456	0,8 %	852	1,4 %	5,3 %	-33,6 %	86,9 %	72,8 %	96,8 %	14,7 %
25. Centres sociaux et autres	125	0,3 %	75	0,1 %	162	0,3 %	-40,3 %	-62,3 %	117,1 %	100,8 %	29,7 %	-24,4 %
2. Secteur santé, action sociale et familiale, personnes âgées	4 817	13,3 %	5 593	9,7 %	5 666	9,1 %	16,1 %	-26,8 %	1,3 %	-6,3 %	17,6 %	-31,4 %
31. Commerçants et artisans	658	1,8 %	989	1,7 %	658	1,1 %	50,3 %	-5,3 %	-33,4 %	-38,4 %	0,1 %	-41,7 %
32. Amicales et associations professionnelles	775	2,1 %	1 571	2,7 %	1 951	3,1 %	102,8 %	27,9 %	24,2 %	14,8 %	151,7 %	46,8 %
33. Amicales du personnel, associations d'entreprises	471	1,3 %	526	0,9 %	983	1,6 %	11,7 %	-29,6 %	86,9 %	72,8 %	108,7 %	21,7 %
34. Associations à fonction économique	1 588	4,4 %	3 144	5,5 %	2 285	3,7 %	98,0 %	24,8 %	-27,3 %	-32,8 %	43,9 %	-16,1 %
35. Consommateurs et usagers	117	0,3 %	337	0,6 %	683	1,1 %	188,0 %	81,6 %	102,5 %	87,3 %	483,4 %	240,1 %
39. Chômeurs, aide aux chômeurs, emploi	196	0,5 %	920	1,6 %	1 029	1,7 %	369,2 %	195,9 %	11,9 %	3,5 %	425,1 %	206,2 %
3. Secteur commerce, activités économiques, emploi, consommation	3 805	10,5 %	7 486	13,0 %	7 589	12,2 %	96,7 %	24,1 %	1,4 %	-6,3 %	99,4 %	16,3 %
41. Locataires, copropriétaires et résidents	933	2,6 %	896	1,6 %	735	1,2 %	-4,0 %	-39,4 %	-17,9 %	-24,1 %	-21,2 %	-54,1 %

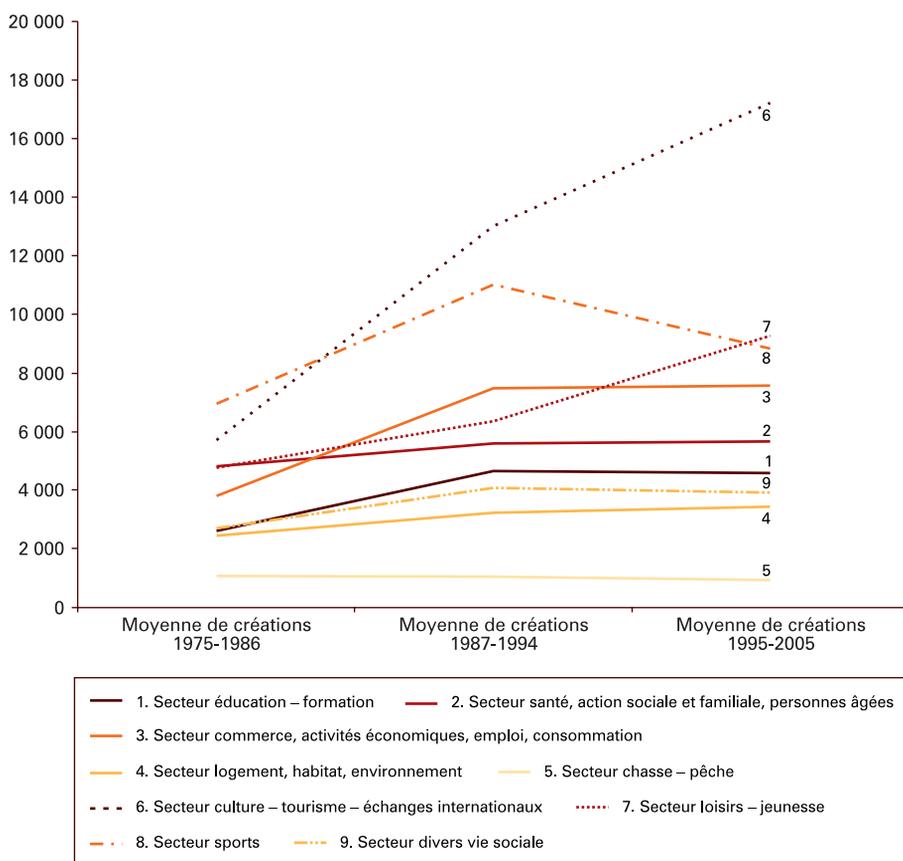
Activité principale	Moyenne de créations 1975-1986	% par moy. créations 1975-1986	Moyenne de créations 1987-1994	% par activités 1987-1994	Moyenne de créations 1995-2005	% par activités moy. 1995-2005	Évolution 1987-1994 (valeurs)	Évolution 1975-1986/1987-1994 (%)	Évolution 1995-2000/2001-2005 (valeurs)	Évolution 1995-2000/2001-2005 (%)	Évolution 1975-1986/1987-1994 (%)	Évolution 1975-1986/2001-2005 (valeurs)	Évolution 1975-1986/2001-2005 (%)
42. Écologie et défense de l'environnement	675	1,9 %	1 092	1,9 %	968	1,6 %	61,8 %	2,0 %	-11,4 %	-18,1 %	43,4 %	43,4 %	-16,4 %
43. Associations d'habitants	558	1,5 %	939	1,6 %	1 284	2,1 %	68,3 %	6,1 %	36,7 %	26,4 %	130,1 %	130,1 %	34,1 %
44. Architecture, urbanisme, habitat social	146	0,4 %	185	0,3 %	342	0,5 %	26,7 %	-20,1 %	84,8 %	70,8 %	134,1 %	134,1 %	36,5 %
46. Associations de propriétaires fonciers	146	0,4 %	106	0,2 %	122	0,2 %	-27,6 %	-54,4 %	15,2 %	6,6 %	-16,6 %	-16,6 %	-51,4 %
4. Secteur logement, habitat, environnement	2 458	6,8 %	3 218	5,6 %	3 450	5,5 %	30,9 %	-17,4 %	7,2 %	-0,9 %	40,4 %	40,4 %	-18,2 %
51. Chasse	813	2,2 %	770	1,3 %	673	1,1 %	-5,3 %	-40,3 %	-12,6 %	-19,2 %	-17,3 %	-17,3 %	-51,8 %
52. Pêche	254	0,7 %	278	0,5 %	254	0,4 %	9,6 %	-30,9 %	-8,9 %	-15,8 %	-0,2 %	-0,2 %	-41,8 %
5. Secteur chasse – pêche	1 067	2,9 %	1 048	1,8 %	926	1,5 %	-1,8 %	-38,1 %	-11,6 %	-18,3 %	-13,2 %	-13,2 %	-49,4 %
61. Musique	1 250	3,4 %	2 171	3,8 %	3 673	5,9 %	73,7 %	9,5 %	69,2 %	56,5 %	193,8 %	193,8 %	71,3 %
62. Théâtre et danse	863	2,4 %	2 140	3,7 %	2 881	4,6 %	147,9 %	56,3 %	34,6 %	24,5 %	233,8 %	233,8 %	94,6 %
63. Ciné-clubs, cinémas, audiovisuel, arts plastiques	696	1,9 %	1 698	3,0 %	2 825	4,5 %	143,9 %	53,8 %	66,4 %	53,9 %	305,9 %	305,9 %	136,6 %
64. Sauvegarde du patrimoine, sociétés historiques, régionalistes	900	2,5 %	1 588	2,8 %	1 720	2,8 %	76,4 %	11,3 %	8,3 %	0,1 %	91,1 %	91,1 %	11,4 %
65. Syndicats d'initiative, associations de tourisme	304	0,8 %	824	1,4 %	746	1,2 %	170,9 %	70,9 %	-9,4 %	-16,3 %	145,4 %	145,4 %	43,1 %
66. Organisations de solidarité internationale	613	1,7 %	1 978	3,4 %	2 613	4,2 %	222,7 %	103,5 %	32,1 %	22,1 %	326,3 %	326,3 %	148,6 %
68. Gestion de bibliothèques, édition, philosophie	804	2,2 %	2 467	4,3 %	2 635	4,2 %	206,9 %	93,5 %	6,8 %	-1,3 %	227,7 %	227,7 %	91,0 %
69. Radios libres	271	0,7 %	154	0,3 %	128	0,2 %	-43,3 %	-64,2 %	-16,6 %	-22,9 %	-52,7 %	-52,7 %	-72,4 %
6. Secteur culture – tourisme – échanges internationaux	5 701	15,7 %	13 019	22,6 %	17 221	27,7 %	128,4 %	44,0 %	32,3 %	22,3 %	202,1 %	202,1 %	76,1 %
71. Comités des fêtes	1 017	2,8 %	1 374	2,4 %	1 163	1,9 %	35,1 %	-14,8 %	-15,3 %	-21,7 %	14,4 %	14,4 %	-33,3 %
73. Associations de loisirs spécialisées	1 479	4,1 %	2 230	3,9 %	3 685	5,9 %	50,8 %	-4,9 %	65,3 %	52,8 %	149,2 %	149,2 %	45,3 %
74. Associations de loisirs polyvalentes	971	2,7 %	1 099	1,9 %	2 158	3,5 %	13,2 %	-28,6 %	96,3 %	81,5 %	122,2 %	122,2 %	29,6 %
75. Maisons, foyers, clubs de jeunes	200	0,6 %	252	0,4 %	350	0,6 %	26,0 %	-20,5 %	39,1 %	28,6 %	75,2 %	75,2 %	2,2 %
76. Mouvements de jeunesse et d'éducation populaire	138	0,4 %	114	0,2 %	246	0,4 %	-17,6 %	-48,1 %	116,5 %	100,2 %	78,3 %	78,3 %	4,0 %
77. Associations socio-éducatives	267	0,7 %	365	0,6 %	663	1,1 %	36,7 %	-13,8 %	81,7 %	68,0 %	148,4 %	148,4 %	44,8 %
78. Foyers ruraux	129	0,4 %	27	0,0 %	63	0,1 %	-79,1 %	-86,8 %	133,3 %	115,7 %	-51,2 %	-51,2 %	-71,5 %

Activité principale	Moyenne de créations 1975-1986	% par activités 1975-1986	Moyenne de créations 1987-1994	% par activités 1987-1994	Moyenne de créations 1995-2005	% par activités 1995-2005	Évolution 1975-1986/1987-1994 (valeurs)	Évolution 1975-1986/1987-1994 (%)	Évolution 1995-2000/2001-2005 (valeurs)	Évolution 1995-2000/2001-2005 (%)	Évolution 1975-1986/2001-2005 (valeurs)	Évolution 1975-1986/2001-2005 (%)
79. Associations diverses de jeunesse	363	1,0 %	600	1,0 %	445	0,7 %	65,3 %	4,2 %	-25,9 %	-31,5 %	22,5 %	-28,6 %
7A. Amis ou spécialistes d'animaux	196	0,5 %	297	0,5 %	500	0,8 %	51,4 %	-4,6 %	68,7 %	56,0 %	155,4 %	48,9 %
7. Secteur loisirs – jeunesse	4 760	13,1 %	6 357	11,1 %	9 274	14,9 %	33,6 %	-15,8 %	45,9 %	34,9 %	94,8 %	13,6 %
81. Associations multisports locales	688	1,9 %	1 002	1,7 %	728	1,2 %	45,6 %	-8,2 %	-27,3 %	-32,8 %	5,8 %	-36,3 %
82. Associations multisports scolaires ou universitaires	488	1,3 %	1 785	3,1 %	429	0,7 %	265,7 %	130,6 %	-75,9 %	-77,8 %	-12,0 %	-48,7 %
83. Associations multisports d'entreprise	475	1,3 %	280	0,5 %	260	0,4 %	-41,1 %	-62,8 %	-7,2 %	-14,2 %	-45,3 %	-68,1 %
84. Judo, boxe, arts martiaux, sports de tir et de combat	592	1,6 %	1 010	1,8 %	1 123	1,8 %	70,7 %	7,6 %	11,2 %	2,8 %	89,7 %	10,6 %
85. Sports de l'eau et de la mer	371	1,0 %	466	0,8 %	479	0,8 %	25,7 %	-20,7 %	2,6 %	-5,1 %	29,0 %	-24,8 %
86. Sports collectifs de ballon	867	2,4 %	1 451	2,5 %	1 319	2,1 %	67,4 %	5,5 %	-9,1 %	-15,9 %	52,1 %	-11,3 %
87. Sports équestres, tennis, ski, golf, sports aériens	1 071	3,0 %	1 453	2,5 %	882	1,4 %	35,7 %	-14,4 %	-39,3 %	-43,9 %	-17,7 %	-52,0 %
88. Sports mécaniques et cyclistes	804	2,2 %	1 488	2,6 %	1 722	2,8 %	85,0 %	16,7 %	15,7 %	7,0 %	114,1 %	24,9 %
89. Ping-pong, gymnastique et sports divers	950	2,6 %	1 639	2,9 %	1 589	2,6 %	72,5 %	8,8 %	-3,1 %	-10,4 %	67,2 %	-2,5 %
8P. Boule et pétanque	642	1,8 %	442	0,8 %	288	0,5 %	-31,2 %	-56,6 %	-34,8 %	-39,7 %	-55,1 %	-73,8 %
8. Secteur sports	6 948	19,2 %	11 016	19,2 %	8 818	14,2 %	58,5 %	0,0 %	-19,9 %	-26,0 %	26,9 %	-26,0 %
91. Comités des œuvres sociales	308	0,8 %	99	0,2 %	83	0,1 %	-68,0 %	-79,8 %	-16,4 %	-22,7 %	-73,2 %	-84,4 %
92. Amicales de sapeurs-pompiers	242	0,7 %	173	0,3 %	177	0,3 %	-28,7 %	-55,0 %	2,2 %	-5,5 %	-27,1 %	-57,5 %
93. Associations d'anciens combattants et amicales d'une classe	600	1,7 %	553	1,0 %	643	1,0 %	-7,8 %	-41,9 %	16,2 %	7,4 %	7,1 %	-37,6 %
94. Associations et clubs politiques	608	1,7 %	1 606	2,8 %	1 384	2,2 %	164,1 %	66,5 %	-13,8 %	-20,3 %	127,7 %	32,8 %
95. Associations religieuses	396	1,1 %	941	1,6 %	827	1,3 %	137,6 %	49,8 %	-12,1 %	-18,7 %	108,9 %	21,8 %
96. Associations d'immigrés ou d'aide aux émigrés, défense des droits de l'homme, de rapatriés	542	1,5 %	714	1,2 %	821	1,3 %	31,7 %	-16,9 %	15,0 %	6,3 %	51,5 %	-11,7 %
9. Secteur divers vie sociale	2 696	7,4 %	4 085	7,1 %	3 934	6,3 %	51,5 %	-4,5 %	-3,7 %	-11,0 %	45,9 %	-14,9 %
0. Secteur indéterminé	1 408	3,9 %	1 010	1,8 %	731	1,2 %	-28,2 %	-54,8 %	-27,7 %	-33,1 %	-48,1 %	-69,7 %
Total	36 259	100,0 %	57 500	100,0 %	62 189	100,0 %	58,6 %		8,2 %		71,5 %	

Encart méthodologique

Pour la période 1975-1986, seule une moyenne des créations d'associations classées par activité principale est disponible. Afin d'harmoniser les données pour l'étude de l'évolution depuis 1975, trois grandes périodes ont donc été définies : 1975-1986, 1987-1994 et 1995-2005.

Évolution des créations d'associations par secteurs d'activités entre les périodes 1975-1986, 1987-1994 et 1995-2005 (en valeurs) France métropolitaine, hors Alsace-Moselle



L'observation de l'évolution des secteurs d'activités sur les trente dernières années permet de distinguer les tendances de fond dans l'évolution des créations d'associations, et de corriger ainsi des évolutions de court terme parfois fluctuantes.

Ainsi, des deux tableaux (ci-dessus et page suivante) et du graphique ci-dessus se dégagent plusieurs grandes tendances.

Les secteurs en forte progression

• « Culture, tourisme, échanges internationaux », le nombre de créations s'est multiplié par trois sur trente ans.

Le nombre de créations dans ce secteur a en effet été multiplié par trois entre les périodes 1975-1986 et 1995-2005, avec toutefois un infléchissement certain de l'augmentation sur la deuxième période. Ce secteur est devenu le premier créateur d'associations dès la fin des années 1980 et regroupe aujourd'hui le tiers des créations.

Classement par ordre décroissant des parts relatives de créations d'associations par secteur d'activité au cours des périodes 1975-1986, 1987-1994 et 1995-2005 (France métropolitaine, hors Alsace-Moselle)

Activité principale	% par activités moy. 1975-1986	Activité principale	% par activités moy. 1987-1994	Activité principale	% par activités moy. 1995-2005
Sports	19,2 %	Culture – tourisme – international	22,6 %	Culture – tourisme – international	27,7 %
Culture – tourisme – international	15,7 %	Sports	19,2 %	Loisirs – jeunesse	14,9 %
Santé, social	13,3 %	Économie, emploi, consommation	13,0 %	Sports	14,2 %
Loisirs – jeunesse	13,1 %	Loisirs – jeunesse	11,1 %	Économie, emploi, consommation	12,2 %
Économie, emploi, consommation	10,5 %	Santé, social	9,7 %	Santé, social	9,1 %
Divers vie sociale	7,4 %	Éducation	8,1 %	Éducation	7,4 %
Éducation	7,2 %	Divers vie sociale	7,1 %	Divers vie sociale	6,3 %
Logement, environnement	6,8 %	Logement, environnement	5,6 %	Logement, environnement	5,5 %
Indéterminé	3,9 %	Chasse – pêche	1,8 %	Chasse – pêche	1,5 %
Chasse – pêche	2,9 %	Indéterminé	1,8 %	Indéterminé	1,2 %
Total	100,0 %	Total	100,0 %	Total	100,0 %

C'est le domaine des « échanges internationaux » qui a le plus augmenté puisque le nombre de créations a été multiplié par quatre en trente ans.

Les associations culturelles ont elles aussi augmenté très fortement puisque le nombre de créations s'est multiplié par 3,9, suivies de près par les activités artistiques dont le nombre de créations a été multiplié par 3,5. Notons en ce qui concerne les activités culturelles, que les associations « philosophiques et d'esotérisme » se sont fortement développées : ces activités centrées sur l'individu et le bien-être représentent un engouement récent.

En revanche, les « radios libres » ont connu une baisse des créations depuis la période 1986-1994, ce qui s'explique par l'encadrement de cette activité par les pouvoirs publics.

- **« Loisirs, jeunesse »**, le secteur est devenu le deuxième pour le nombre de créations.

Ce secteur a connu lui aussi une croissance importante : le nombre de créations a quasiment été multiplié par deux entre les périodes 1975-1986 et 1995-2005 (+95 %), et l'augmentation s'est accélérée dans la dernière période si bien que ce secteur qui n'était que le 4^e pour les créations d'associations auparavant, est passé en 2^e position dans les années 1995-2005.

Ce sont les activités de loisirs qui ont le plus contribué à la progression de ce secteur : en effet le nombre d'associations créées dans les « loisirs spécialisés », « loisirs polyvalents », ainsi que les associations liées aux animaux a été multiplié par 2,4 en trente ans.

Parmi les associations dédiées à la jeunesse, la progression des créations est forte pour les associations « socio-éducatives » (le nombre de créations a également été multiplié par 2,4 de 1975 à 2005), tandis que les créations d'autres associations de jeunesse ont progressé nettement moins vite (+50 % environ).

À l'opposé, le nombre de créations de « foyers ruraux » a baissé de 50 % en trente ans.

- **« Commerce, activités économiques, emploi, consommation »**, une forte augmentation qui s'est ralentie depuis la période 1986-1994.

Le secteur présente une augmentation moyenne de près de 100 % entre les années 1975-1986 et 1995-2005, mais la forte augmentation, qui avait eu lieu dans la première période et qui avait placé ce secteur en 3^e position pour les créations d'associations, s'est très fortement tassée au cours de la deuxième période (+1,4 % entre 1986-1994 et 1995-2005). Le secteur est ainsi redescendu au 4^e rang des secteurs créateurs d'associations.

Sur trente ans, deux domaines d'activités ont en fait progressé de façon exceptionnelle : le nombre de créations a été multiplié par plus de six pour les « associations de consommateurs et d'usagers » ainsi que pour les « associations de chômeurs, aide aux chômeurs et emploi ». Cependant pour cette dernière catégorie, le phénomène s'est produit dans la première période (1975-1986 à 1987-1994) et s'est presque stoppé dans la période récente (1986-1994 à 1995-2005).

Hormis les « associations de commerçants et d'artisans », dont le nombre de créations a tendance à baisser, le nombre de créations d'associations de professionnels et d'entreprises a lui aussi nettement augmenté, se multipliant par 2 à 2,5.

Enfin, le nombre de créations d'« associations à fonction économique » qui avait beaucoup augmenté dans la période 1975-1986 à 1987-1994 a largement baissé dans la période suivante.

Les secteurs en régression

- **« Chasse, pêche »**, le nombre de créations baisse.

Ce secteur est le seul dont le nombre de créations soit en baisse : -13 % sur l'ensemble de la période, avec une baisse continue depuis les années

1975-1986, aussi bien dans le domaine de la chasse que dans celui de la pêche : cela s'explique en partie par le fait que le secteur est très encadré par la loi et que le territoire est aujourd'hui largement couvert par ce type d'associations. Ce secteur reste en dernière position pour le nombre de créations d'associations.

- « **Santé, action sociale et familiale, personnes âgées** », le nombre de créations augmente, mais plus lentement que la moyenne nationale.

Ce secteur a lui aussi fortement régressé par rapport à l'ensemble des créations depuis trente ans. En effet, si le nombre de créations dans ce secteur a augmenté de 18 % environ, cette augmentation est en fait inférieure à l'augmentation générale du nombre de créations (qui est de plus de 70 %) : la part du secteur par rapport à l'ensemble des créations a de ce fait baissé (de 13 % des créations en 1975-1986 à 9 % en 1995-2005), et alors qu'il était le 3^e secteur pour le nombre de créations d'associations en 1975-1986, il est passé en 5^e position depuis.

Néanmoins, le nombre de créations dans le domaine des « associations familiales » a été quasiment multiplié par deux et ceux des domaines de la « santé » et de l'« action sociale » ont augmenté respectivement de 61 % et 70 %.

C'est en fait dans le domaine des « personnes âgées » que le nombre de créations a tout particulièrement baissé : -60 % en trente ans.

- « **Sports** », une forte augmentation suivie d'une forte régression.

Ce secteur fait également partie des secteurs qui ont connu une baisse importante des créations depuis trente ans. Cependant, ce secteur présente une configuration particulière puisque la baisse des créations n'est intervenue que lors de la période récente (-20 % de créations entre 1987-1994 et 1995-2005), alors que la période précédente était une période de progression (près de 60 % entre 1975-1986 et 1987-1994). Le secteur est donc passé de la 1^{re} position pour les créations dans les années 1975-1986 à la 3^e position dans les années récentes.

La plupart des domaines d'activités ont suivi cette tendance de progression/régression, à l'exception, d'une part, des associations sportives d'entreprises et des associations de « boules et pétanque » qui ont été en baisse permanente et, d'autre part, des associations de « sports mécaniques et cyclistes », ainsi que des « sports individuels de combat » qui tendent nettement à augmenter (environ 100 % d'augmentation du nombre de créations).

Ainsi, il semblerait qu'on assiste là à une mutation des centres d'intérêt vers des types de sports relativement nouveaux, en particulier les sports individuels et les sports de contact.

Les secteurs qui se maintiennent

- « **Éducation, formation** », une lente progression.

Ce secteur a gardé une part relativement stable des créations depuis trente ans (7 à 8 % de l'ensemble), se situant en 7^e position pour les créations dans les années 1975-1986 et en 6^e position dans les années récentes.

L'évolution est en fait plus diversifiée qu'il n'y paraît au sein des divers domaines d'activités qui composent ce secteur : en effet, alors que d'une part, le nombre de créations d'« associations d'étudiants et d'anciens élèves » a été multiplié par 3,5 et le nombre de créations d'associations classées dans la catégorie « autres » a été multiplié par plus de deux, d'autre part, les créations d'« associations de parents d'élèves » et d'« associations liées à l'enseignement privé » ont baissé respectivement de 24 % et 40 % sur l'ensemble de la période.

On assiste ainsi à une transformation de la configuration du secteur : le monde étudiant utilise de plus en plus le mode associatif, à la fois pour la défense et l'expression, et également pour mettre en œuvre des savoir-faire durant les périodes de formation. De plus, de nombreuses formations non qualifiantes, atypiques, visant des publics très variés, sont organisées sous forme associative.

- « **Logement, habitat, environnement** », un secteur stable.

Le secteur connaît une progression continue mais légèrement plus faible que la progression générale des créations. Il reste ainsi l'avant dernier pour la part de créations : 7 % dans les années 1975-1986 et 5,5 % en 1995-2005.

Là encore, il faut distinguer les domaines qui progressent (nombre de créations multiplié par 1,3 pour les « associations d'habitants » et pour les « associations d'architecture, urbanisme et habitat social ») de ceux qui régressent (-20 % de créations environ pour les « associations de locataires, copropriétaires et résidents », ainsi que pour celles de « propriétaires fonciers »).

On peut noter par ailleurs que le domaine de l'« écologie et défense de l'environnement », qui avait progressé dans la première période est entré dans la période récente en phase de légère régression (-11 % entre 1987-1994 et 1995-2005).

- « **Divers, vie sociale** », des logiques contrastées.

Ce secteur dont la progression du nombre de créations (+52 %) était proche de la moyenne dans la première période a baissé ensuite (-4 % après les années 1987-1994.). Il est ainsi passé de la 6^e à la 7^e position pour les créations.

Il est important de noter, que, davantage encore que pour les autres secteurs, celui-ci est composé de domaines d'activités ayant des logiques très indépendantes les unes des autres : ainsi, les créations d'« associations politiques » et celles d'« associations religieuses » présentent curieusement des profils d'évolution similaires : une augmentation d'environ 130 % entre

les années 1975-1986 et 1987-1994 suivie d'une baisse de 13 % environ dans la période suivante.

Deux domaines sont en forte baisse : les « comités d'œuvres sociales » (-73 %) et les « amicales de sapeurs-pompiers » (-27 %), tandis que les « associations d'anciens combattants et amicales de classes » semblent reflourir dans la période récente (16 % de progression entre 1987-1994 et 1995-2005 alors que les créations étaient en baisse auparavant) et que les créations d'« associations liées à l'immigration et aux droits de l'homme » progressent lentement, mais avec une dynamique qui semble se confirmer dans la période récente.

Les spécificités de l'« Outre-Mer »

Les analyses développées au chapitre 2 sur les taux de créations ébauchent le constat de spécificités propres à un ensemble que l'on pourrait intituler l'« Outre-Mer », désignant ainsi les quatre départements d'outre-mer (Guadeloupe, Martinique, Guyane, Réunion) et les collectivités territoriales de Saint-Pierre-et-Miquelon et Mayotte.

Un ensemble très densément créateur d'associations

Nombre et répartition des créations d'associations dans la France d'outre-mer de 2001 à 2005

Départements	Total 2001	Part 2001	Total 2002	Part 2002	Total 2003	Part 2003	Total 2004	Part 2004	Total 2005	Part 2005
Guadeloupe	578	23,2 %	511	24,8 %	615	24,7 %	543	24,5 %	589	24,1 %
Martinique	414	16,6 %	328	15,9 %	405	16,2 %	409	18,5 %	438	18,0 %
Guyane	271	10,9 %	245	11,9 %	284	11,4 %	240	10,8 %	264	10,8 %
Réunion	1 032	41,4 %	802	38,9 %	909	36,5 %	787	35,5 %	862	35,3 %
Saint-Pierre-et-Miquelon	9	0,4 %	11	0,5 %	28	1,1 %	8	0,4 %	20	0,8 %
Mayotte	188	7,5 %	165	8,0 %	252	10,1 %	228	10,3 %	267	10,9 %
Total Outre-Mer	2 492	100 %	2 062	100 %	2 493	100 %	2 215	100 %	2 440	100 %
Part Outre-Mer/France		3,56 %		3,47 %		3,47 %		3,31 %		3,55 %

Sur la période 2001-2005, les départements et collectivités territoriales d'outre-mer réunissent environ 3,5 % de l'ensemble des créations d'associations enregistrées au *Journal officiel*.

La Réunion est le département qui enregistre le plus de créations : de 35 % à plus de 40 % des créations de l'Outre-Mer (soit une moyenne de 880 créations par an).

La Guadeloupe vient ensuite avec une moyenne de 570 créations par an, soit 23 % à 25 % des créations de l'Outre-Mer.

La Martinique enregistre 400 créations par an en moyenne, soit 16 % à 18 % de l'ensemble.

La part des créations d'associations est de 10,8 % à 12 % en Guyane (260 créations par an en moyenne) ; de 7,5 % à 11 % à Mayotte (220 créations par an en moyenne) et de 0,4 % à 1 % pour Saint-Pierre-et-Miquelon (15 créations par an en moyenne).

Cette répartition très inégale entre les différents départements et territoires ne présume pas du dynamisme de ces derniers, en effet, les taux de créations pour 1 000 habitants révèlent un équilibre différent.

Classement par ordre décroissant des créations d'associations pour 1 000 habitants en France d'outre-mer

Départements	Taux 2001	Départements	Taux 2002	Départements	Taux 2003	Départements	Taux 2004	Départements	Taux 2005
Guyane – 973	1,63	975	1,57	975	3,99	976	1,42	975	2,85
Réunion – 974	1,41	973	1,42	973	1,59	973	1,30	976	1,67
Guadeloupe – 971	1,34	971	1,17	976	1,57	971	1,21	973	1,43
Saint-Pierre-et-Miquelon – 975	1,28	974	1,08	971	1,39	975	1,14	971	1,32
Mayotte – 976	1,17	976	1,03	974	1,19	972	1,04	974	1,13
Martinique – 972	1,07	972	0,84	972	1,03	974	1,03	972	1,11
Moyenne Outre-Mer	1,32		1,08		1,28		1,13		1,25
Moyenne France	1,15		0,97		1,16		1,07		1,10

Ainsi, le taux moyen de créations d'associations entre 2001 et 2005 est largement supérieur en Outre-Mer (1,21 ‰) que la moyenne nationale (1,09 ‰).

Cette forte densité des créations se retrouve dans tous les départements et territoires d'outre-mer, mais dans une moindre mesure toutefois pour la Martinique, où le taux de créations est fréquemment inférieur à la moyenne nationale (1,02 création pour 1 000 habitants en moyenne entre 2001 et 2005).

Le territoire de Saint-Pierre-et-Miquelon est de loin celui où se créent le plus d'associations par habitants : 2,17 ‰ en moyenne, et jusqu'à 4 ‰ en 2003 !

La Guyane est au deuxième rang des taux de créations, avec une moyenne de 1,47 ‰ entre 2001 et 2005. Vient ensuite Mayotte (1,37 ‰ en moyenne), la Guadeloupe (1,29 ‰) puis La Réunion (1,17 ‰).

Par rapport à l'ensemble des départements français (moyenne 2001-2005), Saint-Pierre-et-Miquelon est au deuxième rang pour le taux de créations, la Guyane, la Guadeloupe et Mayotte sont également bien placés avec respectivement le 12^e, le 14^e et le 20^e rang. La Réunion n'est qu'au 45^e rang et la Martinique au 54^e, ce qui positionne néanmoins ces deux départements non loin de la moyenne nationale.

Des spécificités dans chaque secteur d'activités

Répartition des créations d'associations selon l'activité principale dans la France d'outre-mer pour la période 2001-2005

Activité principale	Nombre de créations 2001-2005	Répartition Outre-Mer 1998-2000	Répartition Outre-Mer 2001-2005	Répartition France 2001-2005
11. Parents d'élèves	151	0,95 %	1,29 %	0,99 %
12. Associations périscolaires	281	1,65 %	2,40 %	1,57 %
13. Étudiants et anciens élèves	152	2,49 %	1,30 %	2,43 %
14. Enseignement privé	17	0,20 %	0,15 %	0,12 %
15. Formation continue et permanente	73	0,92 %	0,62 %	0,45 %
19. Autres associations	151	1,39 %	1,29 %	1,08 %
1. Secteur éducation – formation	825	7,61 %	7,05 %	6,64 %
21. Santé	265	3,91 %	2,26 %	2,78 %
22. Personnes âgées	96	0,94 %	0,82 %	0,79 %
m23. Action sociale	863	2,26 %	7,37 %	4,31 %
24. Associations familiales	178	2,54 %	1,52 %	0,91 %
25. Centres sociaux et autres	61	0,24 %	0,52 %	0,40 %
2. Secteur santé, action sociale et familiale, personnes âgées	1 463	9,89 %	12,50 %	9,18 %
31. Commerçants et artisans	107	1,19 %	0,91 %	0,75 %
32. Amicales et associations professionnelles	363	4,45 %	3,10 %	2,41 %
33. Amicales du personnel, associations d'entreprises	183	2,13 %	1,56 %	1,27 %
34. Associations à fonction économique	537	1,80 %	4,59 %	5,48 %
35. Consommateurs et usagers	161	0,79 %	1,38 %	1,55 %
39. Chômeurs, aide aux chômeurs, emploi	231	1,43 %	1,97 %	0,81 %
3. Secteur commerce, activités économiques, emploi, consommation	1 582	11,79 %	13,52 %	12,26 %
41. Locataires, copropriétaires et résidents	218	1,06 %	1,86 %	1,19 %
42. Écologie et défense de l'environnement	215	1,82 %	1,84 %	1,49 %
43. Associations d'habitants	393	0,89 %	3,36 %	2,56 %
44. Architecture, urbanisme, habitat social	37	0,87 %	0,32 %	0,47 %
46. Associations de propriétaires fonciers	13	0,35 %	0,11 %	0,08 %
4. Secteur logement, habitat, environnement	876	4,98 %	7,49 %	5,78 %
51. Chasse	18	0,99 %	0,15 %	1,02 %
52. Pêche	38	0,43 %	0,32 %	0,36 %
5. Secteur chasse – pêche	56	1,43 %	0,48 %	1,38 %
61. Musique	568	6,20 %	4,85 %	6,51 %
62. Théâtre et danse	382	4,85 %	3,26 %	5,62 %
63. Ciné-clubs, cinémas, audiovisuel, arts plastiques	385	4,23 %	3,29 %	5,65 %
64. Sauvegarde du patrimoine, sociétés historiques, régionalistes	335	3,21 %	2,86 %	2,86 %
65. Syndicats d'initiative, associations de tourisme	198	1,26 %	1,69 %	0,83 %
66. Organisations de solidarité internationale	237	3,29 %	2,03 %	5,41 %
68. Gestion de bibliothèques, édition, philosophie	272	4,77 %	2,32 %	3,61 %
69. Radios libres	32	0,29 %	0,27 %	0,14 %

Activité principale	Nombre de créations 2001-2005	Répartition Outre-Mer 1998-2000	Répartition Outre-Mer 2001-2005	Répartition France 2001-2005
6. Secteur culture – tourisme – échanges internationaux	2 409	28,10 %	20,59 %	30,64 %
71. Comités des fêtes	30	0,73 %	0,26 %	1,18 %
73. Associations de loisirs spécialisées	502	7,66 %	4,29 %	6,76 %
74. Associations de loisirs polyvalentes	573	4,14 %	4,90 %	3,21 %
75. Maisons, foyers, clubs de jeunes	34	0,93 %	0,29 %	0,16 %
76. Mouvements de jeunesse et d'éducation populaire	239	0,10 %	2,04 %	0,89 %
77. Associations socio-éducatives	323	0,98 %	2,76 %	1,10 %
78. Foyers ruraux		0,15 %	0,00 %	0,03 %
79. Associations diverses de jeunesse	186	0,44 %	1,59 %	0,69 %
7A. Amis ou spécialistes d'animaux	53	0,99 %	0,45 %	0,75 %
7. Secteur loisirs – jeunesse	1 940	16,11 %	16,58 %	14,78 %
81. Associations multisports locales	170	1,28 %	1,45 %	0,89 %
82. Associations multisports scolaires ou universitaires	99	0,74 %	0,85 %	0,52 %
83. Associations multisports d'entreprise	23	0,51 %	0,20 %	0,20 %
84. Judo, boxe, arts martiaux, sports de tir et de combat	347	1,91 %	2,97 %	1,79 %
85. Sports de l'eau et de la mer	172	0,67 %	1,47 %	0,78 %
86. Sports collectifs de ballon	289	1,72 %	2,47 %	2,36 %
87. Sports équestres, tennis, ski, golf, sports aériens	94	1,05 %	0,80 %	1,44 %
88. Sports mécaniques et cyclistes	235	1,64 %	2,01 %	3,44 %
89. Ping-pong, gymnastique et sports divers	200	2,45 %	1,71 %	2,25 %
8P. Boule et pétanque	74	0,47 %	0,63 %	0,45 %
8. Secteur sports	1 703	12,44 %	14,55 %	14,12 %
91. Comités des œuvres sociales	25	0,21 %	0,21 %	0,09 %
92. Amicales de sapeurs-pompiers	18	0,31 %	0,15 %	0,26 %
93. Associations d'anciens combattants et amicales d'une classe	26	1,37 %	0,22 %	0,89 %
94. Associations et clubs politiques	165	2,71 %	1,41 %	1,51 %
95. Associations religieuses	546	1,44 %	4,67 %	1,46 %
96. Associations d'immigrés ou d'aide aux émigrés, défense des droits de l'homme, de rapatriés	67	1,08 %	0,57 %	0,97 %
9. Secteur divers vie sociale	847	7,11 %	7,24 %	5,19 %
0. Secteur indéterminé	1	0,53 %	0,01 %	0,02 %
Total	11 702	100 %	100 %	100 %

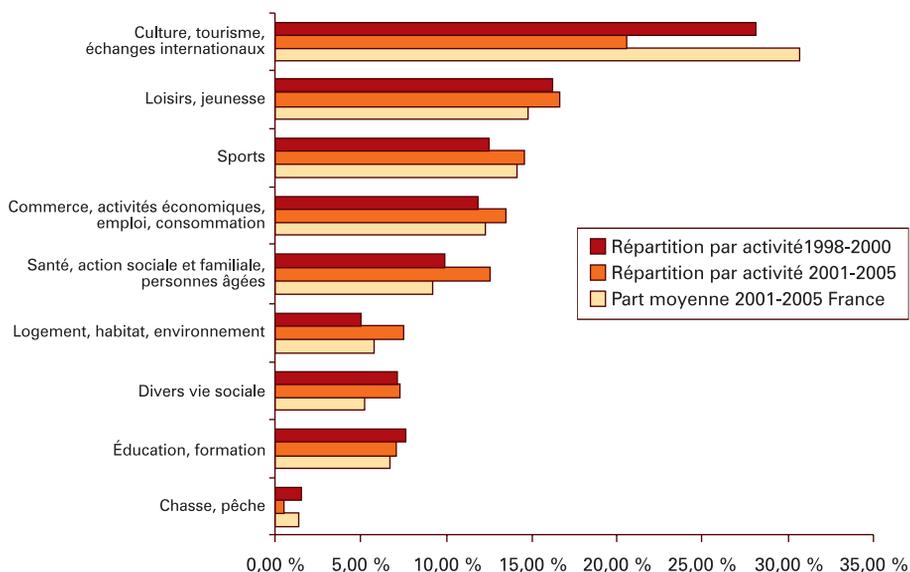
Le tableau ci-dessus ainsi que le graphique de la page suivante apportent un éclairage sur les spécificités relatives aux secteurs d'activités des associations créées dans les départements et territoires de l'Outre-Mer :

- « **Culture – tourisme – échanges internationaux** » : la part des créations dans ce secteur a beaucoup régressé entre 1998-2000 et 2001-2005 (-27 %) et est de ce fait largement inférieure à la moyenne nationale pour la période 2001-2005 (33 % de moins).

La régression touche tous les domaines du secteur, à l'exception notoire des associations de tourisme, dont la part a augmenté de 35 %.

Par rapport à la moyenne nationale, tous les domaines représentent donc des parts plus faibles (entre 25 et 40 % de moins), sauf les associations de tourisme, ainsi que les radios libres, dont la part est environ deux fois supérieure à la moyenne nationale, ainsi que des associations historiques et de patrimoine qui ont une part équivalente.

Répartitions des créations par secteurs d'activités en Outre-Mer : évolution et comparaison avec la moyenne nationale



- « **Loisirs, jeunesse** » : la part des créations dans ce secteur est légèrement supérieure à la moyenne nationale (12 % de plus) et a augmenté de 3 % entre les périodes 1998-2000 et 2001-2005.

Depuis la période 1998-2000, en moyenne, la part des créations d'associations de loisirs a baissé, tandis que celle des créations d'associations liées à la jeunesse a fortement augmenté.

De même, par rapport à la moyenne nationale, la part des créations d'associations de loisirs est légèrement inférieure, tandis que celle des créations dans le domaine de la jeunesse est deux fois supérieure.

- « **Sports** » : la part des créations dans ce secteur a augmenté de 17 % entre les périodes 1998-2000 et 2001-2005 et est de ce fait devenue légèrement supérieure à la moyenne nationale (3 % de plus).

La plupart des sports voient leur part progresser en particulier les sports de l'eau et de la mer.

Par rapport à la moyenne nationale, la plupart des domaines représentent une plus forte part des créations à l'exception des sports équestres, tennis,

ski, golf, sports aériens, des sports mécaniques et cyclistes et des associations de ping-pong, gymnastique et sports divers.

- **« Commerce, activités économiques, emploi, consommation »** : ce secteur est également en augmentation (+ 15 %) et représente une part des créations légèrement plus forte que la moyenne nationale (10 % de plus).

La part des créations d'associations de commerçants, de salariés, de professionnels et d'entreprise a baissé, tandis que celles des associations à fonction économique, des consommateurs et liées à l'emploi ont augmenté.

Par rapport à la moyenne nationale, la plupart des domaines représentent des parts similaires de créations, à l'exception des associations liées à l'emploi qui représentent une part près de 2,5 fois plus importante.

- **« Santé, action sociale et familiale, personnes âgées »** : le secteur a fortement augmenté (+26 %) entre 1998-2000 et 2001-2005 et représente de ce fait une part des créations nettement plus importante que la moyenne nationale (36 % de plus).

Les domaines dont la part a beaucoup progressé sont l'action sociale et les centres sociaux et autres, tandis que la part des créations d'associations dans les domaines des personnes âgées, de l'action familiale et de la santé a régressé.

Tous les domaines représentent des parts de créations supérieures à la moyenne nationale, à l'exception de la santé (20 % de moins).

- **« Logement, habitat, environnement »** : la part du secteur a fortement augmenté entre 1998-2000 et 2001-2005 (plus de 50 %) et est également nettement plus importante que la moyenne nationale (+30 %).

C'est la part des associations d'habitants qui a le plus augmenté puisqu'elle est près de trois fois plus importante en 2001-2005 qu'en 1998-2000.

Tous les domaines représentent des parts de créations supérieures à la moyenne nationale, en particulier les associations de locataires, copropriétaires et résidents, mais à l'exception des associations d'architecture, urbanisme et habitat social.

- **« Divers, vie sociale »** : la part du secteur est restée stable entre 1998-2000 et 2001-2005 (+2 %). Elle est nettement supérieure que la moyenne nationale (40 % de plus).

Au sein de ce secteur, néanmoins, tous les domaines ont vu leur part régresser entre 1998-2000 et 2001-2005, à l'exception des associations religieuses dont la part de créations a plus que triplé.

De même, les créations d'associations religieuses représentent une part plus de trois fois supérieure à la moyenne nationale, et les comités d'œuvres sociales une part deux fois supérieure. Les créations dans tous les autres domaines du secteur se font dans des proportions inférieures à la moyenne nationale.

- « **Éducation, formation** » : la part des créations dans ce secteur a baissé de 7 %, mais reste légèrement supérieure à la moyenne nationale (6 % de plus).

Tous les domaines de ce secteur voient leur part baisser entre 1998-2000 et 2001-2005, à l'exception des créations d'associations liées à l'école (parents d'élèves et associations périscolaires).

Tous les domaines ont en revanche une part supérieure à la moyenne nationale, sauf les associations d'étudiants et d'anciens élèves, dont la part est près d'1,5 fois moins importante.

- « **Chasse, pêche** » : la part de ce secteur a fortement baissé entre 1998-2000 et 2001-2005 (-66 %) et est de ce fait largement inférieure à la moyenne nationale (65 % de moins).

C'est surtout la chasse qui a vu sa part baisser : de plus de 80 % entre 1998-2000 et 2001-2005.

Ainsi, par rapport à la moyenne nationale, la part des créations d'associations de chasse est de près de 90 % inférieure, tandis que la part des créations d'associations de pêche est inférieure de 10 %.

Départements urbains et ruraux : des différences dans les dynamiques de créations

Avant-propos : Encart méthodologique

La classification des départements en trois catégories « rural », « urbain », « intermédiaire » s'appuie sur la définition des *aires urbaines* proposée par l'INSEE. À partir de cette définition, chaque commune de France a été classée dans la catégorie « dominante rurale » (*espace à dominante rurale* selon l'INSEE) ou « dominante urbaine » (*zone urbaine, commune monopolarisée, commune multipolarisée* selon l'INSEE). La population relevant de chacune de ces catégories dans chaque département a ensuite été calculée.

Ainsi, les 29 départements dont moins de 18 % de la population (moyenne nationale) réside en zone rurale ont été classés « urbains » ; les 30 départements dont plus de 40 % de la population réside en zone rurale ont été classés « ruraux » et les 33 départements dont 18 à 40 % de la population réside en zone rurale ont été classés « intermédiaires ».

Les départements d'Alsace-Moselle ne permettant pas le traitement par activités, ils n'ont pas été incorporés à ce chapitre.

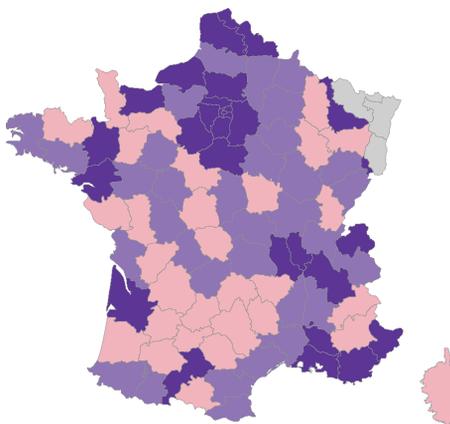
Les départements d'outre-mer et les collectivités territoriales de Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon ne répondant pas aux critères de définitions des *aires urbaines* de l'INSEE, ils n'ont également pas été incorporés à cette partie de l'étude.

Le découpage par département impose un certain lissage des différents types de zones : un département dit « rural » comporte en effet généralement une ou plusieurs zones urbaines, et inversement. Les résultats produits ici sont donc révélateurs de dynamiques de créations d'associations notablement différentes entre les zones rurales et les zones urbaines.

Départements « urbains » : Loiret ; Calvados ; Eure-et-Loir ; Ille-et-Vilaine ; Vaucluse ; Gironde ; Isère ; Loire ; Loire-Atlantique ; Var ; Pas-de-Calais ; Haute-Garonne ; Seine-Maritime ; Oise ; Haute-Savoie ; Rhône ; Meurthe-et-Moselle ; Nord ; Bouches-du-Rhône ; Alpes-Maritimes ; Seine-et-Marne ; Paris ; Yvelines ; Territoire de Belfort ; Essonne ; Hauts-de-Seine ; Seine-Saint-Denis ; Val-de-Marne ; Val-d'Oise.

Départements « ruraux » : Lozère ; Creuse ; Gers ; Lot ; Cantal ; Landes ; Haute-Loire ; Alpes-de-Haute-Provence ; Dordogne ; Vendée ; Meuse ; Orne ; Vosges ; Indre ; Ariège ; Aveyron ; Tarn-et-Garonne ; Nièvre ; Hautes-Alpes ; Manche ; Deux-Sèvres ; Haute-Marne ; Jura ; Tarn ; Lot-et-Garonne ; Mayenne ; Charente ; Corse ; Loir-et-Cher ; Côtes-d'Armor.

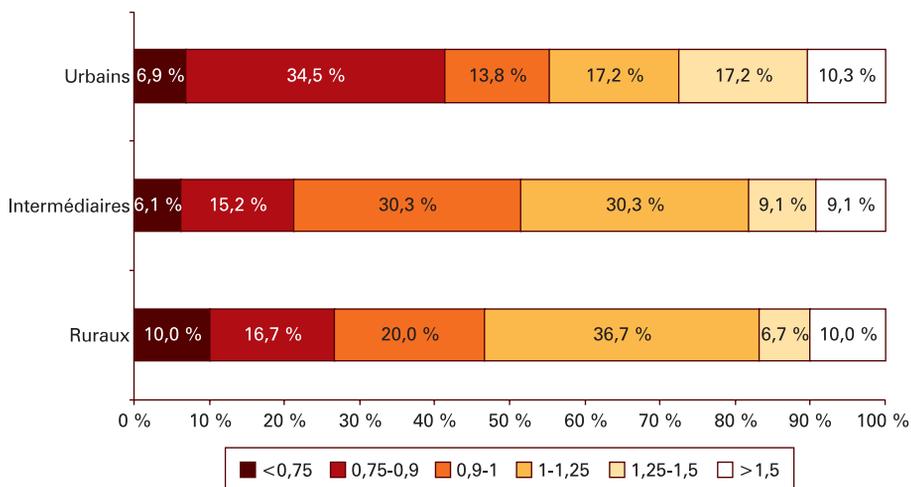
Départements « intermédiaires » : Corrèze ; Charente-Maritime ; Somme ; Hautes-Pyrénées ; Morbihan ; Allier ; Pyrénées-Orientales ; Cher ; Maine-et-Loire ; Ardennes ; Ardèche ; Saône-et-Loire ; Aube ; Yonne ; Aude ; Savoie ; Gard ; Aisne ; Sarthe ; Vienne ; Drôme ; Haute-Saône ; Finistère ; Indre-et-Loire ; Côte-d'Or ; Haute-Vienne ; Pyrénées-Atlantiques ; Doubs ; Hérault ; Puy-de-Dôme ; Ain ; Marne ; Eure.



À l'issue du travail d'analyse général sur les créations d'associations en France, un nouvel éclairage peut être apporté par une distinction entre des départements à dominante rurale (nommés « départements ruraux » dans l'analyse qui suit), des départements à dominante urbaine (nommés « départements urbains ») et des départements dont la démographie est intermédiaire (nommés « départements intermédiaires »).

La densité de créations d'associations est plus forte dans les départements ruraux que dans les départements urbains

Répartition des départements selon leur taux de créations pour 1 000 habitants (année 2005)

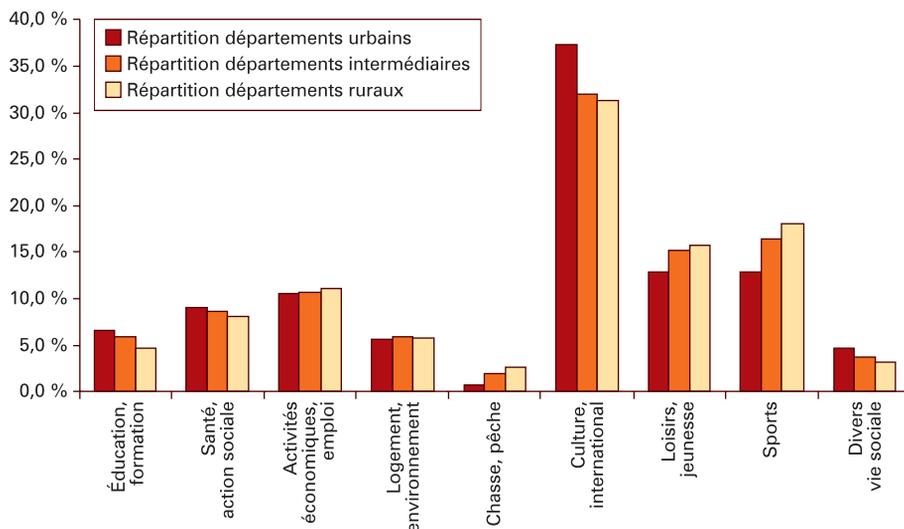


On constate tout d'abord que les départements ruraux sont en moyenne plus densément créateurs d'associations puisque dans 53 % d'entre eux plus d'une association pour 1 000 habitants a été créée en 2005. À l'inverse, dans les départements urbains, cette part est de moins de 45 %. Dans les départements intermédiaires, elle est de 48,5 %.

Il faut cependant noter également que les départements urbains regroupent plus souvent des taux de créations extrêmes (moins de 0,9 ou plus de 1,25 association créée pour 1 000 habitants) tandis que dans les départements ruraux et intermédiaires les taux de créations sont plus souvent proches de la moyenne.

Les associations culturelles s'implantent davantage dans les départements urbains et les associations sportives dans les départements ruraux

Répartition des créations par secteurs d'activités dans les départements urbains, ruraux et intermédiaires en 2005



Le graphique ci-dessus et les tableaux qui suivent permettent de dégager quelques profils spécifiques d'activités.

Les associations plus souvent créées en milieu urbain

• Le secteur « culture, tourisme, échanges internationaux »

Activité principale	Créations départements urbains	Répartition départements urbains	Créations départements intermédiaires	Répartition départements intermédiaires	Créations départements ruraux	Répartition départements ruraux
	61. Musique	2 938	7,7 %	1 406	7,9 %	620
62. Théâtre et danse	2 932	7,7 %	970	5,9 %	512	5,9 %
63. Ciné-clubs, cinémas, audiovisuel, arts plastiques	2 942	6,4 %	863	4,8 %	336	3,9 %
64. Sauvegarde du patrimoine, sociétés historiques, régionalistes	910	2,4 %	711	4,0 %	451	5,2 %
65. Syndicats d'initiative, associations de tourisme	181	0,5 %	137	0,8 %	110	1,3 %
66. Organisations de solidarité internationale	3 060	8,1 %	866	4,9 %	374	4,3 %
68. Gestion de bibliothèques, édition, philosophie	1 658	4,4 %	633	3,6 %	288	3,3 %
69. Radios libres	53	0,1 %	29	0,2 %	13	0,2 %
6. Secteur culture – tourisme – échanges internationaux	14 174	37,4 %	5 700	32,0 %	2 704	31,3 %

Les créations d'associations culturelles sont plus souvent créées dans les départements urbains (37 % contre 31 % dans les départements ruraux, soit près de 20 % de plus).

Ceci est particulièrement vrai pour les organisations à dimension internationale, ainsi que les associations artistiques (mais dans une moindre mesure, la musique) et les associations culturelles (sauf les associations historiques et de patrimoine, largement plus présentes dans les départements ruraux).

Les associations de tourisme se développent quant à elles plus souvent dans les départements ruraux.

• **Le secteur « santé, action sociale et familiale, personnes âgées »**

Activité principale	Créations départements urbains	Répartition départements urbains	Créations départements intermédiaires	Répartition départements intermédiaires	Créations départements ruraux	Répartition départements ruraux
21. Santé	1 221	3,2 %	572	3,2 %	260	3,0 %
22. Personnes âgées	359	0,9 %	184	1,0 %	73	0,8 %
23. Action sociale	1 304	3,4 %	517	2,9 %	243	2,8 %
24. Associations familiales	395	1,0 %	157	0,9 %	78	0,9 %
25. Centres sociaux et autres	154	0,4 %	80	0,4 %	36	0,4 %
2. Secteur santé, action sociale et familiale, personnes âgées	3 433	9,1 %	1 510	8,5 %	690	8,0 %

Les départements urbains regroupent de plus fortes parts de créations d'associations que les départements ruraux dans le secteur de la santé et de l'action sociale.

Cette différence se vérifie plus particulièrement dans le domaine de l'action sociale, et pour les associations familiales, ainsi que pour les associations liées aux personnes âgées, même si celles-ci sont encore davantage créées dans les départements intermédiaires. Les associations du domaine de la santé et les centres sociaux sont créés dans des proportions similaires dans tous les types de départements.

• **Le secteur « éducation, formation »**

Activité principale	Créations départements urbains	Répartition départements urbains	Créations départements intermédiaires	Répartition départements intermédiaires	Créations départements ruraux	Répartition départements ruraux
11. Parents d'élèves	325	0,9 %	185	1,0 %	106	1,2 %
12. Associations périscolaires	486	1,3 %	260	1,5 %	126	1,5 %
13. Étudiants et anciens élèves	1 059	2,8 %	381	2,1 %	89	1,0 %
14. Enseignement privé	37	0,1 %	13	0,1 %	11	0,1 %
15. Formation continue et permanente	208	0,5 %	80	0,4 %	23	0,3 %
19. Autres associations	349	0,9 %	126	0,7 %	45	0,5 %
1. Secteur éducation – formation	2 464	6,5 %	1 045	5,9 %	400	4,6 %

Les associations de ce secteur sont dans une large mesure (leur part est de 29 % supérieure) davantage créées dans les départements urbains que dans les départements ruraux.

C'est avant tout le cas des associations d'étudiants et d'anciens élèves (la part des associations créées dans les départements urbains est presque

trois fois supérieure à celles des créations dans les départements ruraux). C'est également le cas des associations liées à l'enseignement supérieur, professionnel et non qualifiant, alors que les associations liées à l'enseignement primaire sont plus présentes dans les départements ruraux.

• **Le secteur « divers, vie sociale »**

Activité principale	Créations départements urbains	Répartition départements urbains	Créations départements intermédiaires	Répartition départements intermédiaires	Créations départements ruraux	Répartition départements ruraux
91. Comités des œuvres sociales	12	0,0 %	10	0,1 %	2	0,0 %
92. Amicales de sapeurs-pompiers	67	0,2 %	52	1,3 %	24	0,3 %
93. Associations d'anciens combattants et amicales d'une classe	289	0,8 %	202	2,1 %	88	1,0 %
94. Associations et clubs politiques	306	0,8 %	114	0,6 %	50	0,6 %
95. Associations religieuses	609	1,6 %	146	0,8 %	54	0,6 %
96. Associations d'immigrés ou d'aide aux émigrés, défense des droits de l'homme, de rapatriés	510	1,3 %	125	0,7 %	49	0,6 %
9. Secteur divers vie sociale	1 793	4,7 %	649	3,6 %	267	3,1 %

Enfin, les départements urbains regroupent également une plus forte part de créations d'associations dans le secteur de la vie sociale.

C'est le cas essentiellement pour les associations religieuses et les associations liées aux immigrés et aux droits de l'homme, ainsi que, dans une moindre mesure, pour les associations politiques. Dans le même temps, les associations d'anciens combattants et les amicales de classes ainsi que les associations de sapeurs-pompiers sont plus souvent présentes dans les départements intermédiaires, puis ruraux.

Les associations plus souvent créées en milieu rural

• **Le secteur « sport »**

Activité principale	Créations départements urbains	Répartition départements urbains	Créations départements intermédiaires	Répartition départements intermédiaires	Créations départements ruraux	Répartition départements ruraux
81. Associations multi-sports locales	367	1,0 %	176	1,0 %	95	1,1 %
82. Associations multi-sports scolaires ou universitaires	212	0,6 %	119	0,7 %	57	0,7 %
83. Associations multi-sports d'entreprise	81	0,2 %	24	0,1 %	12	0,1 %
84. Judo, boxe, arts martiaux, sports de tir et de combat	682	1,8 %	310	1,7 %	118	1,4 %
85. Sports de l'eau et de la mer	247	0,7 %	130	0,7 %	69	0,8 %
86. Sports collectifs de ballon	785	2,1 %	419	2,4 %	230	2,7 %
87. Sports équestres, tennis, ski, golf, sports aériens	477	1,3 %	339	1,9 %	189	2,2 %
88. Sports mécaniques et automobiles	1 245	3,3 %	840	4,7 %	470	5,4 %
89. Pina-Dona, gymnastique et sports divers	675	1,8 %	456	2,6 %	243	2,8 %
8P. Boule et pétanque	114	0,3 %	104	0,6 %	64	0,7 %
8. Secteur sports	4 885	12,9 %	2 917	16,4 %	1 547	17,9 %

Les associations sportives sont plus souvent créées dans les départements ruraux (18 % contre 13 % dans les départements urbains, soit une part de près de 39 % supérieure).

Cette différence se retrouve dans presque tous les domaines à l'exception des associations multisports qui sont créées dans des proportions similaires dans tous les types de départements, et à l'exception également des associations de sports de combat qui sont plus souvent créées dans les départements urbains.

• **Le secteur « loisirs, jeunesse »**

Activité principale	Créations départements urbains	Répartition départements urbains	Créations départements intermédiaires	Répartition départements intermédiaires	Créations départements ruraux	Répartition départements ruraux
71. Comité des fêtes	143	0,4 %	185	0,9 %	107	1,2 %
73. Associations de loisirs spécialisées	2 569	6,8 %	1 393	7,8 %	637	7,4 %
74. Associations de loisirs polyvalentes	593	1,6 %	352	2,0 %	208	2,4 %
75. Maisons, foyers, clubs de jeunes	53	0,1 %	36	0,2 %	22	0,3 %
76. Mouvements de jeunesse et d'éducation populaire	546	1,4 %	196	1,1 %	102	1,2 %
77. Associations socio-éducatives	605	1,6 %	310	1,7 %	139	1,6 %
78. Foyers ruraux	2	0,0 %		0,0 %	1	0,0 %
79. Associations diverses de jeunes	93	0,2 %	42	0,2 %	26	0,4 %
7A. Amis ou spécialistes d'animaux	253	0,7 %	205	1,2 %	96	1,1 %
7. Secteur loisirs – jeunesse	4 857	12,8 %	2 699	15,2 %	1 348	17,9 %

Les associations de loisirs et de jeunesse sont également plus souvent créées dans les départements ruraux (16 % contre 13 % dans les départements urbains, soit une part de 22 % supérieure) ainsi que dans les départements intermédiaires (15 %).

Les associations de loisirs spécialisés, qui représentent la plus forte part des créations dans ce secteur se retrouvent en plus forte proportion dans les départements intermédiaires, puis dans les départements ruraux. La configuration est la même pour les associations socio-éducatives et les associations spécialistes des animaux. Les comités des fêtes et associations de loisirs polyvalents sont plus largement présents dans les départements ruraux, tandis que les mouvements de jeunesse se retrouvent davantage dans les départements urbains.

Les associations dont les créations sont réparties dans tous les types de départements

• **Le secteur « commerce, activités économiques, emploi, consommation »**

Activité principale	Créations départements urbains	Répartition départements urbains	Créations départements intermédiaires	Répartition départements intermédiaires	Créations départements ruraux	Répartition départements ruraux
31. Commerçants et artisans	274	0,7 %	168	0,9 %	97	1,1 %
32. Amicales et associations professionnelles	991	2,6 %	500	2,8 %	214	2,5 %
33. Amicales du personnel, associations d'entreprises	421	1,1 %	227	1,3 %	98	1,1 %
34. Associations à fonction économique	1 348	3,6 %	612	3,4 %	349	4,0 %
35. Consommateurs et usagers	581	1,5 %	266	1,5 %	131	1,5 %
39. Chômeurs, aide aux chômeurs, emploi	362	1,0 %	124	0,7 %	67	0,8 %
3. Secteur commerce, activités économiques, emploi, consommation	3 977	10,5 %	1 897	10,7 %	956	11,1 %

Les associations de ce secteur semblent être créées dans des proportions quasiment identiques dans les trois types de départements (10 à 11 %).

Dans le détail, des différences sont plus marquées : les associations à vocation économique et les associations de commerçants et d'artisans sont plus souvent créées dans les départements ruraux, tandis que les associations liées aux chômeurs et à l'emploi le sont dans les départements urbains, et qu'enfin, les associations professionnelles et d'entreprises se retrouvent plus souvent dans les départements intermédiaires.

• **Le secteur « logement, habitat, environnement »**

Activité principale	Créations départements urbains	Répartition départements urbains	Créations départements intermédiaires	Répartition départements intermédiaires	Créations départements ruraux	Répartition départements ruraux
41. Locataires, copropriétaires et résidents	492	1,3 %	125	0,7 %	37	0,4 %
42. Écologie et défense de l'environnement	430	1,1 %	277	1,6 %	155	1,8 %
43. Associations d'habitants	893	2,4 %	496	2,8 %	221	2,6 %
44. Architecture, urbanisme, habitat social	272	0,7 %	144	0,8 %	76	0,9 %
46. Associations de propriétaires fonciers	14	0,0 %	12	0,1 %	6	0,1 %
4. Secteur logement, habitat, environnement	2 101	5,5 %	1 054	5,9 %	495	5,7 %

Ces associations semblent également être présentes dans des proportions comparables suivant les types de départements même si elles sont légèrement plus présentes dans les départements intermédiaires (5,9 %, contre 5,7 % et 5,5 % dans les autres catégories de départements).

Cette configuration générale se retrouve pour les associations d'habitants, tandis que les associations de locataires et copropriétaires sont plus nettement présentes dans les départements urbains, et alors que les associations liées à l'environnement, ainsi que celles d'architecture, urbanisme, habitat social sont créées en plus fortes proportions dans les départements ruraux.

Conclusion

Les associations se constituent et se développent à partir de la volonté de personnes de s'organiser collectivement pour résoudre les problèmes auxquels elles sont confrontées. Les diverses observations faites au cours de l'étude nous conduisent à formuler plusieurs hypothèses, qui s'articulent autour de trois faits majeurs : l'augmentation du nombre d'associations sur trente ans, évolution importante des secteurs d'activités et un nouveau type de dynamique territoriale.

La création d'association comme miroir de l'évolution de la société

La multiplication des créations d'associations, si elle démontre un indéniable dynamisme et la pertinence de la forme associative pour nombre

de projets collectifs, semble également s'inscrire dans un besoin fort de différenciation.

En effet, il semble que les associations qui se créent s'organisent autour d'un objet ciblé, dans le cadre d'une spécialisation des activités, au détriment d'associations « multi-activités » (passage d'associations multisports ou d'associations socio-éducatives à des associations « mono activité » organisées autour de la pratique d'un seul sport, ou d'un seul type de loisir comme une activité culturelle). En se spécialisant, les associations se sont alors démultipliées

On assisterait ainsi à une forme d'individualisation du projet associatif autour d'un groupe plus restreint de personnes (association locale, groupe d'étudiants, groupe de consommateurs, groupe de personnes ayant les mêmes pratiques culturelles), répondant peut-être à un besoin de se doter d'une « communauté d'appartenance » librement choisie, et ceci au risque de la mise en œuvre d'un égoïsme collectif.

Il semblerait qu'on assiste à une plus forte institutionnalisation des projets. En effet, deux phénomènes peuvent contribuer à fournir une explication au nombre important de créations d'associations : d'une part, l'encouragement à la formalisation des projets qui pousse à la création d'une association pour être reconnu par les acteurs locaux et les politiques publiques et, d'autre part, l'évolution de la notion de risque et de la judiciarisation de la société qui conduit à la création d'une personne morale se substituant à un collectif moins formalisé.

L'évolution des secteurs d'activité correspond à l'évolution des conditions de vie et de travail des citoyens

On constate, d'autre part, que l'augmentation du nombre de créations depuis 1975 est en réalité principalement due à la progression de trois secteurs : les secteurs « culture, tourisme, international », « loisirs, jeunesse » et « commerce, activités économiques, emploi et consommation ».

Pour les deux premiers secteurs, **l'augmentation du temps libéré du travail** laisserait ainsi une importante marge de disponibilité pour le développement des loisirs et des activités liées à l'épanouissement personnel, c'est-à-dire des activités d'abord placées sous le signe de la rencontre, la convivialité, et ceci avant la défense d'intérêts collectifs.

Reflets d'un modèle économique qui se différencie plus par ses finalités et son mode d'organisation que par ses activités, les créations dans le secteur « commerce, activités économiques, emploi consommation » ont beaucoup augmenté dans les années 80 et 90. On peut penser que la forme associative répondrait au besoin d'entreprendre pour des groupes de porteurs de projets devant s'auto-organiser. Ceci peut être soit la conséquence d'une

montée de la précarisation du travail dans certaines branches, incitant les personnes à créer leur propre emploi, soit la reconnaissance d'un mode d'organisation de la production du service et de la relation de travail qui séduirait de nouveaux entrepreneurs.

Que révèle véritablement la multiplication des créations ? Outre un indéniable dynamisme associatif dont on peut légitimement se féliciter, n'est-ce pas là aussi le signe de certaines insatisfactions des créateurs sur la manière dont les associations déjà en place répondent à leurs demandes ? Ainsi **les créations d'associations portent une image partielle de l'innovation**. L'innovation que propose le secteur associatif est plus visible lors d'une création d'associations nouvelles. Aussi on pourrait être tenté de rapprocher innovation et association récente, et ceci en ignorant les créations d'activités ou de services dans des associations déjà existantes, plus anciennes. La création d'associations nouvelles sur des secteurs d'activités déjà constitués peut être alors vue comme un support d'émancipation par rapport à des fédérations et d'affirmation d'une identité propre pour des groupes en émergence. De même, **les créations d'associations nouvelles peuvent être dues à un « effet de remplacement »**. En effet, il est étonnant de constater que certains secteurs bien qu'en régression, continuent à être créateurs d'associations : ainsi la chasse, ou encore les radios libres sont des activités pour lesquelles le territoire est largement couvert. Si on n'écarte pas l'idée d'un renouvellement de ce type de pratiques (par exemple des associations se créant sur les nouvelles activités liées au son et à l'image), cet effet de remplacement nous semble dominant.

On constate un **déclin des associations définies par un public au profit de l'activité et du mode de prise en charge**. Ainsi, bien que les activités liées aux personnes âgées continuent à se créer, le secteur intitulé « personnes âgées » regroupe de moins en moins de créations. Les clubs de troisième âge ne se revendiquent plus comme tels mais s'affichent comme de simples associations de loisirs ; d'autre part, la prise en charge des personnes âgées est aujourd'hui moins spécialisée et s'est élargie à toutes les personnes dépendantes (services à la personne). Les recompositions sectorielles posent la question de la pertinence de la nomenclature utilisée pour les classer : d'une part, de nouvelles activités sont apparues (par exemple les associations de gestion d'activités culturelles, les logiciels libres, les activités de bien-être, les nouveaux sports, les activités de financement, l'expression de la citoyenneté, etc.) ; d'autre part, comme le montre l'exemple des associations « personnes âgées », certaines activités se sont transformées ou la perception en a changé. L'enjeu aujourd'hui est de rénover la nomenclature pour donner une image plus fidèle des évolutions des créations d'associations tout en conservant les grands découpages afin de pouvoir lire et interpréter les évolutions dans le temps. La nomenclature doit pouvoir évoluer pour continuer à être un « tableau de bord » socio-économique adéquat pour appréhender les transformations associatives à la fois sur les activités et sur le public, et donc affirmer plus que jamais la spécificité associative.

Les associations contribuent au développement des départements et des régions, sont-elles aussi des remparts de la désertification ?

On a constaté des écarts flagrants et durables de taux de créations entre le nord et le sud de la France, ainsi qu'une évolution favorable aux territoires de la côte atlantique et de l'axe de la vallée du Rhône, tandis que l'arc nord est plutôt en « désertification ». On a souligné que la courbe des créations d'associations présente un certain parallèle avec celle des créations d'entreprises et que, par ailleurs, les territoires qui présentent des taux de créations en progression sont également des territoires attractifs pour la population. Ces différents constats nous amènent à l'hypothèse que, contrairement à l'idée habituelle que les associations corrigeraient des inégalités, le dynamisme des créations d'associations suivrait en fait le dynamisme des territoires : les créations associatives se situant sur les activités « hors travail » tendraient ainsi en réalité à amplifier le caractère attractif de zones urbaines et rurales en participant à l'amélioration de la « qualité de vie », qui devient un argument souvent affiché par les responsables politiques et économiques locaux.

Un contre-exemple toutefois permet de nuancer cette hypothèse : le département du Nord est le seul à avoir un taux de créations en augmentation au sein de l'arc « Normandie-Alsace ». On peut se demander si sur ce territoire la relance du dynamisme de créations d'associations ne viendrait pas en amont de la relance de l'attractivité et du dynamisme économique du territoire. L'association apparaîtrait alors comme un indicateur de transformations à venir. On peut toutefois se demander également quels sont les facteurs de cette reprise du dynamisme de créations (politiques publiques très favorables, ou externalités dues au dynamisme transfrontalier ?)

Concernant l'Outre-Mer, la progression importante des secteurs social et du logement, au détriment des activités orientées vers les loisirs nous amène à l'hypothèse que ces territoires seraient aujourd'hui dans une dynamique de reprise en charge par la population locale de la réponse à ses propres besoins. Les facteurs de ce changement pourraient alors être une plus grande autonomisation des territoires d'outre-mer par rapport à la métropole mais aussi avec la concentration urbaine une mutation du schéma social traditionnel vers une moindre place pour les solidarités familiales (voire villageoises).

Dans l'observation des départements urbains et ruraux, le constat le plus flagrant est celui d'une divergence des tendances entre un secteur culturel très majoritairement créé dans les départements urbains, tandis que les activités de loisirs et de sports se retrouvent davantage dans les départements ruraux : cette situation, si elle illustre une réalité des besoins (les loisirs et les sports sont plus des activités de proximité alors que la culture se développe et s'amplifie des zones « culturellement actives » ¹⁾, pose le problème d'une

1) Voir à ce propos le rapport de Xavier Greffe au ministre de la Culture et des Communications sur « l'attractivité culturelle de la France » (« La mobilisation des actifs culturels de la France », rapport de synthèse sur l'attractivité culturelle, *Document de travail du DEPS*, n° 1270, mai 2006).

inégalité d'accès à la culture qui se creuserait entre des territoires ruraux et des territoires urbains.

* * *

On voit ainsi que le mouvement associatif semblait dans une large mesure suivre les dynamismes existants. Liées à l'histoire de leurs territoires, les associations permettent à des communes, des départements, des régions de bénéficier d'un tissu socio-économique stable en créant du lien social, de l'activité et à terme des emplois stables autour de projets innovants réalisés par des citoyens ou proches des citoyens du territoire. Le rôle de correction d'inégalités que le secteur peut jouer ne semble donc pas forcément spontané : le CNVA, au travers de ses différentes composantes, n'aurait-il pas un rôle à jouer pour inciter le monde associatif à se développer dans des réponses de « rééquilibrage » des dynamiques ? À ce titre les structures fédératives pourraient affirmer véritablement leur fonction de pôle de recherche et de développement du mouvement associatif : répondre aux mutations territoriales (favoriser l'accès de tous les territoires à la vie associative, maintenir une cohésion sociale face aux dégâts de l'inversion démographique) et sectorielles (contribuer à la structuration de nouveaux secteurs fragilisés par l'éparpillement des initiatives).

Approche économique du poids des associations ¹

Introduction

Dans le système international de comptabilité nationale (SCN 93), à la base de notre système statistique économique, les institutions sans but lucratif (ISBL) sont définies comme : « *des entités productrices de biens et de services dont le statut ne leur permet pas d'être une source de profit ou de tout autre gain financier pour les unités qui les ont créées, qui les contrôlent ou les financent. En pratique, leurs activités productives peuvent générer soit des excédents soit des déficits, mais si un excédent est réalisé, il ne peut pas être approprié par d'autres unités institutionnelles* ».

En France, les institutions sans but lucratif (ISBL) sont essentiellement des associations et, comme dans tous les pays développés, elles produisent très peu de biens et beaucoup de services. Cependant, tous ceux qui ont participé de près ou de loin à la vie associative savent bien que la prestation de services n'épuise pas l'activité d'une association et que celle-ci se définit plus volontiers comme porteuse d'un projet, d'une mission, ou comme expression d'une cause, d'une identité ou d'un groupe.

La reconnaissance du rôle économique des institutions sans but lucratif est récente et encore contestée. En effet, si la Comptabilité nationale définit les ISBL, elle ne permet pas d'isoler leur activité économique dispersée entre sociétés, ménages, administrations. Cette invisibilité des associations dans la Comptabilité nationale explique la pauvreté des statistiques officielles que des initiatives de chercheurs, isolés ou organisés en réseau, ne permettent de pallier qu'imparfaitement. Les chiffres qui circulent sur les budgets et les ressources des associations sont issus de ces travaux universitaires, encore expérimentaux (Archambault, 1996, 1997 ; Tchernonog, 2001) ou encore des travaux effectués en région sur l'emploi dans l'économie sociale et solidaire.

Cependant, la publication en 2003 du *Manuel des Nations unies pour la construction d'un compte satellite des ISBL* (ONU, 2003) propose une méthodologie fiable et comparable internationalement. Ce manuel est le fruit d'une collaboration entre la division statistique de l'ONU et l'université Johns Hopkins, qui avait piloté deux comparaisons internationales sur le secteur sans but lucratif, dans douze puis trente-sept pays ². L'INSEE,

1) Références bibliographiques en annexe 8.

2) La France, grâce à une équipe de recherche animée par Édith Archambault, université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, personnalité qualifiée au CNVA et auteure de ce chapitre, a participé dès l'origine à ce programme de comparaison internationale.

comme les instituts statistiques d'une vingtaine de pays à ce jour, s'engage au début de 2004 et demande à Philippe Kaminski d'établir un premier compte des ISBL pour l'année 2002. Celui-ci remet un rapport en mai 2005 dont les principaux résultats sont diffusés en mars 2006 lors du 20^e colloque de l'ADDES ¹.

La méthodologie du *Manuel des Nations unies sur les ISBL* dans les comptes nationaux et son application en France

Le manuel de l'ONU n'est pas encore traduit en français. On présentera ici la définition qu'il donne des ISBL et l'essentiel de sa démarche.

Associations et ISBL, quelle différence ?

En France le langage courant parle d'associations. Mais l'association est une forme juridique qui varie dans le temps et dans l'espace. Le terme ISBL appartient au langage statistique ; c'est un terme général qui peut s'appliquer à des formes juridiques variables selon les pays et les périodes. En retenant ce terme statistique, la comparaison internationale devient alors possible et la comparaison dans le temps est facilitée.

- Des **organisations**, c'est-à-dire qu'elles obéissent à un minimum de formalisme tel que la déclaration ou des réunions périodiques. Ce critère élimine les regroupements éphémères ou informels.
- **Sans but lucratif** : ces organisations ne distribuent pas leurs éventuels excédents, ni aux membres, ni aux administrateurs, ni aux salariés. Ce critère élimine les coopératives et les mutuelles qui distribuent une part limitée de leurs excédents et aussi quelques entreprises lucratives à forme associative.
- **Institutionnellement séparées des pouvoirs publics** : les ISBL n'ont pas par elles-mêmes de prérogatives de puissance publique, même si elles peuvent exercer des missions d'intérêt public par délégation. Elles peuvent recevoir un financement public à 100 %, mais elles ne doivent pas être contrôlées par l'État ou une collectivité territoriale. Ce critère élimine les « faux nez » de l'administration.
- **Indépendantes et autogérées** : les ISBL doivent avoir leurs propres instances de décision. Ce critère joue comme le précédent pour les associations paraétatiques ou paramunicipales, mais il élimine aussi les

1) Ce texte (Kaminski, 2006) peut être obtenu sur simple demande à addes@coopanet.coop, il est téléchargeable sur le site : www.addes.asso.coop.

associations et fondations d'entreprise où des représentants de l'entreprise fondatrice détiennent la majorité dans les instances dirigeantes.

- **À adhésion facultative** : on ne devient membre de l'organisation ni automatiquement, par naissance par exemple, ni obligatoirement, par contrainte forcée ou obligation légale. Ce critère élimine les régimes de protection sociale obligatoire.

En appliquant cette définition à la France, on constate que **92 % des ISBL sont des associations**. On peut donc sans grand risque d'erreur considérer que le compte des ISBL est bien celui des associations et dans la suite de ce chapitre on parlera indifféremment d'ISBL ou d'associations.

Cependant, si l'intersection entre les deux ensembles est large, il y a aussi des marges. Les ISBL qui ne sont pas des associations, tout d'abord, sont les organismes suivants : les fondations, peu nombreuses en France, les cultes et congrégations religieuses, les partis politiques, les syndicats, les comités d'entreprise et les organismes paritaires gérant des régimes de protection sociale facultatifs. Inversement, certaines associations ne sont pas des ISBL : celles qui sont lucratives (les cercles de jeu, par exemple), celles qui sont à la fois financées et contrôlées par la puissance publique (AFPA), celles qui gèrent des régimes de protection sociale obligatoire (ASSEDIC, AGIRC, ARRCO) ainsi que les associations patronales et ordres professionnels à adhésion obligatoire.

Enfin, pour des raisons de sources statistiques et non de principe, ce premier compte des ISBL n'inclut pas les associations qui emploient moins d'un salarié en équivalent temps plein sur un an. Ces petites associations, non employeurs ou employeurs d'un salarié à temps partiel, sont fort nombreuses et elles répondent assurément aux cinq critères précités. Elles ont un rôle essentiel pour tisser ou restaurer le lien social, mais leur poids économique n'est pas très important ¹ et on ne peut les isoler des comptes des ménages au stade actuel de l'information statistique.

Compter les ISBL ?

Plusieurs approches sont possibles. On peut compter le nombre des ISBL employeurs, mais ce chiffre sans indication de taille n'est pas un bon indicateur de leur poids économique. On peut compter l'emploi salarié ; c'est ce qui est fait dans le compte, à partir du fichier DADS issu des déclarations des employeurs à l'URSSAF. On peut y ajouter l'emploi bénévole, spécifique des associations, ce qui n'est pas fait dans le compte des ISBL actuel, mais qui figure ci-dessous à titre indicatif. On peut aussi compter les adhérents, c'est une donnée essentielle pour la mesure de l'impact des associations, mais

1) Selon les enquêtes de Viviane Tchernonog, le budget des associations sans salariés serait de l'ordre de 6 milliards d'euros.

qui n'a rien à voir avec leur poids économique. On peut enfin compter le budget des ISBL, ce qui est le cœur de cible de ce compte.

Comment se présente ce budget ? Du côté des dépenses, le budget des ISBL part des salaires bruts (DADS). En y ajoutant les charges sociales des employeurs, on obtient les frais de personnel. La valeur ajoutée des ISBL, qui mesure leur contribution au produit intérieur brut (PIB), leur création de richesse annuelle, est obtenue en ajoutant aux frais de personnel les dépenses d'équipement et un éventuel excédent. Enfin, si on ajoute les achats et dépenses de fonctionnement on obtient le budget total des ISBL, appelé production en Comptabilité nationale.

Du côté des recettes, le budget des ISBL est tout aussi schématique dans ce premier compte. Il comprend les ventes marchandes, les cotisations et les apports des ménages et des entreprises (dons et mécénat) et des administrations. Les apports des administrations peuvent faire l'objet d'une double décomposition, selon leur nature : subventions, sans contrepartie directe, ou conventions, que l'on peut assimiler à des achats de services ou selon leur origine : communes, départements, régions, État, Sécurité sociale et autres fonds sociaux.

Principaux résultats du compte satellite des ISBL, France 2002

Ce compte élémentaire, croisé avec la classification des ISBL préconisée par le manuel de l'ONU, permet d'obtenir des résultats importants. Nous les exposerons d'abord à un niveau très global, puis nous verrons la composition du secteur sans but lucratif employeur selon les onze catégories principales retenues par la classification. Une vision plus détaillée, en trente-cinq secteurs d'activité, peut être lue dans (Kaminski, 2006), ce qui donne une image beaucoup plus proche de la réalité vécue des associations. Enfin, nous terminerons par un aperçu de l'origine des ressources des ISBL, la partie la plus déficiente de ce premier compte satellite.

Résultats pour l'ensemble des ISBL

En 2002, les ISBL employeurs d'au moins un salarié à plein temps ont déclaré 2 670 000 postes de travail, correspondant à **1 435 000 « vrais emplois ¹ »** et 1 235 000 « petits boulots » saisonniers ou intermittents. À ce titre, elles ont versé 26 milliards d'euros de salaires bruts et 10 milliards d'euros de charges sociales, soit **36 milliards d'euros de frais de personnel**.

1) Ces « vrais emplois », ou emplois filtrés des DADS, correspondent à peu près aux équivalents temps plein des 2 670 000 postes de travail.

Leur contribution à la création de richesse au cours de l'année 2002, leur **valeur ajoutée est de 45,5 milliards d'euros** et leur budget de 61 milliards d'euros.

Pour donner une idée du poids économique des ISBL en France, il est important de comparer ces résultats. Si on les confronte avec l'activité économique totale en 2002, on obtient les valeurs relatives de l'encadré suivant.

Encadré 1 : Compte des ISBL, France 2002

Les ISBL en 2002, c'est :

- 8,4 % de l'emploi salarié privé ;
- **6,5 % de l'emploi salarié total, public et privé ;**
- 4,4 % des salaires distribués dans l'économie nationale ;
- **2,9 % du produit intérieur brut ¹.**

Source : Kaminski, 2006.

Pourquoi cette gamme descendante ? Entre les deux premiers chiffres, c'est évident, puisque l'emploi total est évidemment supérieur au seul emploi privé. Entre le deuxième et le troisième pourcentage, la signification est plus riche : les salariés des associations sont moins bien payés que la moyenne. Ce n'est pas vraiment un scoop, mais on peut expliquer cet écart par plusieurs effets :

- un effet secteur : il y a évidemment peu de salariés associatifs dans l'industrie pétrolière, secteur le mieux payé. Ils sont en revanche nombreux dans le secteur des services à la personne, où se trouvent les plus bas salaires. Un effet qualification se conjugue avec cet effet secteur ;
- un effet genre : 70 % des salariés des associations sont des femmes. Or chacun sait que les femmes sont moins bien payées que les hommes.

Quand on élimine ces effets de structure, il reste un effet associatif pur qui fait que, toutes choses égales par ailleurs, les salariés des associations ont un salaire inférieur d'environ 10 % à la moyenne (Legros et Narcy, 2004). On peut voir dans cet écart la part d'engagement des salariés dans le projet associatif.

L'écart entre la part des ISBL dans l'emploi total, 6,5 %, et leur part dans la création de valeur ajoutée, 2,9 %, signifie-t-il que les salariés des associations sont peu productifs ? À cette question on peut répondre par oui et non. Oui, parce que la valeur ajoutée étant la somme des salaires versés, des dépenses en capital et des excédents, les associations ont bien des salaires inférieurs à la moyenne, des dépenses en capital faibles et des excédents

1) Le produit intérieur brut est égal à la somme des valeurs ajoutées de toutes les unités économiques, plus la taxe à la valeur ajoutée. Aussi ne peut-on comparer que des valeurs ajoutées et non des chiffres d'affaires ou des budgets, comme le font trop souvent les médias.

éventuels qui n'ont rien à voir avec les profits des entreprises lucratives. Non, parce que les ISBL sont créées pour réaliser à titre principal autre chose que de la valeur économique, pour créer de l'utilité sociale, pour « faire société », ce qui actuellement ne se mesure pas ¹.

Que pèsent les ISBL par rapport à d'autres secteurs de l'économie française beaucoup plus médiatisés ? Le tableau 1 nous montre que si l'emploi des ISBL est plus important que celui des secteurs de la construction automobile, des activités financières, des transports et un peu inférieur à celui du bâtiment, sa valeur ajoutée est inférieure à celle des autres secteurs, excepté l'automobile. Ce qui confirme que le rôle social des salariés des associations prime leur activité économique.

Tableau 1 : Comparaison entre les ISBL et d'autres secteurs, 2002

	ISBL	Automobile	Banque/ Assurance	Transports	Bâtiment
Emploi (en milliers)	1 435	260	970	1 063	1 507
Valeur ajoutée (milliards d'euros)	45,5	17	66	60	69

Source : Kaminski, 2006.

Cependant les chiffres du compte des ISBL ne tiennent pas compte du fait que les bénévoles eux aussi produisent. Ils contribuent plus ou moins largement à la production des associations employeurs et ils sont seuls à créer les services rendus par les associations employant moins d'un salarié à plein temps. On trouve dans l'encadré 2 les chiffres de l'enquête INSEE sur la participation, le bénévolat et le recours aux associations, partie variable de l'enquête « Conditions de vie des ménages » en 2003.

Encadré 2 : Le travail bénévole en France en 2002

- 12 millions de bénévoles dont 11 millions travaillent dans les associations.
- 8 millions sont occasionnels, 4 millions travaillent régulièrement.
- Ils travaillent en moyenne 2,5 heures par semaine.
- Les heures de travail bénévole représentent 820 000 emplois équivalents temps plein.
- La valeur économique fictive de ce travail bénévole est de 14 milliards d'euros.

Source : Febvre et Muller, 2004 ; Prouteau et Wolff, 2004.

1) Des travaux de recherche sont actuellement en cours pour tenter de mesurer l'utilité sociale (Gadrey, 2006).

La meilleure évaluation du poids économique global du secteur associatif est sans doute celle qui intègre la valeur monétaire du travail bénévole, ressource vitale, pour les associations sans salarié, au nombre vraisemblable de plus de 800 000, et ressource complémentaire pour les associations employeurs. Le travail bénévole représente 14 milliards d'euros, soit 1 % du PIB. Ce don de temps est sept fois plus important que le montant total des dons d'argent en 2002. La valeur ajoutée réelle des ISBL, incluant la valeur monétaire du travail bénévole, s'élèverait donc à environ 60 milliards d'euros, soit environ 4 % du PIB. Le premier compte satellite des ISBL n'a pas intégré le bénévolat valorisé, mais les versions ultérieures le prendront en compte.

Composition du secteur sans but lucratif

Le tableau 2 indique comment les ISBL se répartissent selon les divers secteurs d'activités. La nomenclature d'activités retenue est celle préconisée par le Manuel de l'ONU *International Classification of Non Profit Organizations* (ICNPO).

Tableau 2 : **Structure du secteur sans but lucratif, France 1995, par secteur d'activité**

Secteur d'activité ICNPO	En % du budget	En % de l'emploi	En % du bénévolat ¹
Culture, sports et loisirs	13,2	11,4	48,3
Enseignement et recherche	15,1	13,5	6,1
Santé	13,6	10,5	2,0
Action sociale	43,4	52,0	15,0
Total des quatre premiers secteurs	85,3	87,4	71,4
Nature et environnement	0,4	0,3	2,6
Économie et emploi	6,4	6,0	(0,8)
Expression et défense des droits	1,6	1,1	14,6
Redistribution de fonds	0,2	0,2	(0,3)
ONG	0,7	0,7	(0,8)
Cultes et congrégations	1,4	1,5	8,6
ISBL du monde de l'entreprise	4,1	2,7	(0,8)
Total des sept derniers secteurs	14,7	12,6	28,6
Total	100	100	100

1) La colonne indiquant la structure du bénévolat est beaucoup moins fiable que les deux précédentes. L'enquête INSEE renseigne bien les quatre premiers secteurs et trois des sept autres. Une catégorie résiduelle représentant 2,7 % du temps de travail bénévole a été ventilée arbitrairement entre les quatre autres catégories (chiffres entre parenthèses).

Source : Kaminski 2006, INSEE 2003.

Comme celui des autres pays européens, le secteur sans but lucratif français se caractérise par son extrême concentration : quatre secteurs d'activité sont en effet largement prédominants quel que soit le critère envisagé : emploi, budget ou bénévolat. Soit dans l'ordre décroissant : services sociaux,

enseignement, formation et recherche, santé et enfin culture, sports et loisirs. Les sept autres secteurs d'activité ont un poids économique beaucoup plus faible. La comparaison entre les deux dernières colonnes permet d'opposer des domaines très professionnalisés (santé, action sociale, enseignement et formation, action économique et insertion) à d'autres qui fonctionnent principalement à l'aide de travail bénévole (culture, sports et loisirs vers qui se dirigent près de la moitié des bénévoles, expression et défense des droits, cultes et congrégations, environnement).

Origine des ressources des ISBL

Les ISBL proches de l'État providence, qui œuvrent dans les domaines de la santé, de l'éducation et de l'action sociale, sont aussi celles qui bénéficient le plus du financement public, sous forme de subventions et de plus en plus de conventions. Nous ne pourrions malheureusement pas présenter les ressources des ISBL par secteur d'activité, car le compte satellite des ISBL n'a pu être rempli du côté des ressources que pour douze sous-catégories sur trente-cinq, faute d'information statistique fiable. Nous renvoyons à l'examen de (Kaminski, 2006, p. 10-15) pour une vision des ressources par secteur d'activité détaillé certes partielle, mais très instructive.

Nous donnerons cependant dans le tableau 3 la structure des ressources de l'ensemble du secteur sans but lucratif, telle que nous l'avons calculée en vue de la troisième comparaison internationale du programme Johns Hopkins qui devrait être publiée en 2007.

Ce tableau donne la structure des ressources supposées égales au budget monétaire dans la première colonne et au budget monétaire plus la valeur fictive du bénévolat dans la seconde colonne. Ces chiffres étant encore soumis à révision, ils doivent être utilisés avec une prudence extrême.

Tableau 3 : Structure des ressources du secteur sans but lucratif, France, 2002

Ressources	En % des ressources monétaires	En % des ressources totales, y compris le bénévolat valorisé
Financement public	63 %	49 %
Ressources privées	37 %	51 %
dont :		
– recettes	27,5	21,5
– dons	9,5	29,5

Le tableau 3, dans sa deuxième colonne, montre la structure des ressources monétaires du secteur sans but lucratif et permet de souligner les deux caractéristiques essentielles de son financement en France :

- la très large prépondérance du financement public (63 % des ressources) ;
- la faiblesse des dons et du mécénat privés (9,5 % des ressources), alors que les dons sont souvent considérés comme emblématiques de ce secteur.

Cette situation n'est pas propre à la France ; elle est partagée par presque tous les pays européens, à l'exception des pays nordiques. Partout ailleurs dans le monde (et aussi dans les pays scandinaves), les recettes privées (ventes, droits d'accès aux services, cotisations, revenus du capital) constituent la ressource principale du secteur sans but lucratif (Salamon *et alii*, 1999, 2003). Ce modèle européen où les ISBL produisent une large part des services collectifs tandis que les pouvoirs publics financent a été appelé *welfare partnership* par (Salamon *et alii*, 2003), ou *welfare mix* par d'autres (Archambault, 1999, Ascoli et Ranci, 2004).

Enfin, le tableau 3, dans sa dernière colonne montre que le financement public cesse d'être prédominant si l'on tient compte de cette ressource essentielle pour les associations que constitue le bénévolat. Si l'on valorise le temps de travail bénévole, les dons, en argent mais surtout en temps, deviennent additifs et sont désormais la ressource privée principale du secteur sans but lucratif.

Conclusion : enjeux actuels et perspectives pour le compte des institutions sans but lucratif

Pourquoi est-ce important de mesurer le poids économique des ISBL ? Et pourquoi est-il essentiel que ce soit l'INSEE qui produise ces chiffres ? Dans un monde où tout ce qu'on ne compte pas ne compte pas, la publication des résultats du compte des ISBL par l'institut de statistique qui a le quasi-monopole des chiffres officiels, c'est une légitimation irréversible pour l'ensemble du monde associatif. Au ministre ou au délégué qui entre en fonction et qui demande : « les associations, combien de divisions ? quel pourcentage du PIB ? », on peut désormais répondre : « un million et demi d'emplois, douze millions de bénévoles (ça représente beaucoup d'électeurs...) et 3 à 4 % du PIB ». 3 ou 4 % du PIB, selon que l'on donne ou non une valeur monétaire à ce travail bénévole, dont la qualité essentielle est de témoigner par sa gratuité que la fraternité n'est pas seulement une inscription au fronton des mairies.

Il reste maintenant aux associations à s'approprier ces chiffres qui parlent d'elles, à les améliorer grâce à la publication en ligne de leurs comptes. Il reste au CNVA à intervenir auprès de l'INSEE pour que le compte des ISBL soit prolongé et complété, ce qui ne pourra se faire sans enrichir les sources statistiques portant sur les ressources des associations. Il reste aussi à confronter ces chiffres à ceux qui s'élaborent dans d'autres pays développés ou en développement. Il reste enfin aux chercheurs et aux politiques à interpréter ces données et leur évolution pour y lire la dynamique de la société civile organisée, objet d'une plus grande attention tant en Europe que dans le reste du monde.

Emploi et employeurs, dans le secteur associatif

Professionnalisation et emploi dans les associations

La professionnalisation dans le monde associatif a débuté avec l'action sociale au début du siècle dernier. Les années cinquante ont été marquées par l'apparition de nouveaux métiers dans ce secteur débouchant sur la mise en œuvre de diplômés d'État (éducateurs spécialisés par exemple). La volonté de professionnaliser le secteur de l'animation a sans doute été, dans les années soixante, l'une des étapes les plus importantes pour le développement de l'emploi dans les associations. Là encore la création de métiers a été doublée de celle de filières de formation professionnelle contribuant ainsi à la qualification des personnels.

Le FONJEP ¹ créé en 1964, organisme de cogestion entre l'État et les associations, a largement contribué à l'élan de professionnalisation du secteur de l'animation et plus largement de l'éducation populaire en encourageant la formation professionnelle par le financement des emplois.

Il faut ici rappeler que le Poste FONJEP est un dispositif d'aide au projet, à la fois national et local qui fait l'objet d'une évaluation triennale au niveau local et national.

Depuis vingt ans, au cours de ses travaux, le CNVA a traité de l'emploi, de la formation et la professionnalisation des associations.

En 1984 il produisait un rapport et un avis sur « *La formation professionnelle continue* » ; en 1999, il réalisait deux rapports et avis l'un intitulé « *Développer la formation professionnelle des salariés des associations : l'ambition d'un secteur socio-économique* » et l'autre sur saisine gouvernementale, titré « *Le programme "nouveaux services emplois jeunes" au sein des associations : pour des nouveaux services associatifs, les jeunes vecteurs de développement* ».

Dans le prolongement des travaux du groupe mixte ² en 1995 sur le thème de la « *Promotion du bénévolat* », le CNVA a produit l'avis du 22 septembre

1) Le FONJEP a fêté ses 40 ans lors d'un colloque organisé le 19 janvier 2006 au CES. Il administre aujourd'hui 6 113 postes financés par l'État (7 320 euros par poste et par an), répartis dans 1 053 associations. Un peu plus de 10 % des postes FONJEP (625) sont cofinancés par des collectivités locales pour l'essentiel *via* une convention passée avec le FONJEP. Certaines collectivités cofinancent plusieurs postes.

2) Article 9 du décret relatif au CNVA : le Premier ministre peut demander au CNVA de travailler un avis dans le cadre d'un groupe de travail rassemblant les représentants de l'État et des associations membres du Conseil, appelé « groupe mixte ».

1997 « *Complémentarité entre emploi et bénévolat dans les associations* » qui marque un tournant dans l'analyse. C'est en effet le premier avis qui soutient l'idée de la complémentarité de ces deux catégories de ressources humaines indispensable au développement du projet associatif.

C'est d'ailleurs à partir de cette nouvelle approche que le CNVA préconise dans cet avis que toute politique en faveur des associations prenne en compte simultanément et de façon équilibrée trois éléments désormais indissociables :

- le soutien aux activités associatives ;
- la promotion du bénévolat ;
- des mesures spécifiques au développement de l'emploi.

Dans son ouvrage intitulé *L'association, le bénévolat et l'emploi*¹, le CNVA s'appuie sur les constats de son étude sur les interactions macroéconomiques entre emploi et bénévolat dans la vie associative. Cette dernière vient, étayée d'une comparaison avec d'autres pays européens, confirmer l'importance du rôle du bénévolat dans la démarche associative.

La déclaration du Conseil dans l'introduction de l'ouvrage mérite d'être soulignée tant elle confirme la nouvelle orientation prise : « *Les associations trouvent une de leurs caractéristiques originales au sein du concert des sociétés et groupements exerçant leur activité en France dans la cohabitation de bénévoles et de professionnels et dans la conjugaison de leurs compétences respectives* ».

Le CNVA ne cesse depuis lors de souligner l'importance de s'attacher dans les associations à la fois au développement du projet et du bénévolat pour consolider les emplois afin de garder au groupement associatif son identité première.

Les Assises nationales de la vie associative en février 1999 ont donné l'occasion au CNVA d'approfondir le sujet dans l'atelier n° 1 « Valorisation des ressources humaines ».

En abordant la question des ressources humaines – bénévoles et salariés – nécessaires à la mise en œuvre du projet associatif dans un environnement de plus en plus complexe, le Conseil déclarait que « *l'opposition bénévole/salarié était un concept dépassé* ».

Cette clarification permet encore aujourd'hui d'affirmer que loin de remettre en cause le fondement du modèle associatif, le salariat est un moyen au service du projet devenu au fil du temps de plus en plus fréquemment indispensable compte tenu de l'apport de compétences qu'il suppose.

L'atelier n° 1 abordait quatre questions importantes pour l'avenir du modèle associatif, le salariat, le bénévolat, la formation et la responsabilité des dirigeants, dont le CNVA s'est ensuite de nouveau saisi.

1) Document INJEP, n° 34 juin 1998.

Au chapitre du salariat il convient de mentionner les apports intéressants notamment sur les spécificités de l'emploi associatif salarié parmi lesquelles on peut citer : la création d'activités, la grande diversité des statuts, l'implication particulière des salariés dans le projet associatif.

Dans l'ouvrage qu'il a produit à l'occasion de la célébration du centenaire de la loi 1901 ¹, le CNVA reprenait dans le chapitre consacré à la liberté d'organisation du groupe les éléments de problématique sur le thème « *Les associations et leurs salariés* ». Il reprend entre autres à cette occasion certaines propositions faites précédemment ² : la nécessité d'aider les responsables bénévoles dans l'organisation de l'emploi et l'accès aux responsabilités d'employeur en particulier par la formation des responsables associatifs à cette fonction, l'importance également de simplifier les procédures administratives et d'adapter le Code du travail aux réalités de l'emploi associatif, à l'aide par exemple du chèque emploi associatif ³ « *Il allège les formalités de l'employeur tout en ne portant pas atteinte aux droits du salarié : il devrait donc être étendu à toutes les associations, sous réserve des modalités de temps de travail à déterminer* ».

Dans son précédent *Bilan de la vie associative 2000-2002*, le CNVA traitait au chapitre 2 de la vitalité de la vie associative en abordant notamment la question de l'emploi salarié dans les associations sous un angle qualitatif présentant ses particularités. Ainsi, il révèle l'aspect composite de l'emploi associatif : CDD et/ou temps partiel en proportion relativement importante. Ceci est dû à une forme d'organisation de la gestion des ressources humaines salariées en rapport avec la nature des activités.

Une étude de la FONDA, en 1984, avait démontré que la structure des emplois associatifs était dominée par les emplois à temps partiel qui s'exécutent sous des statuts très divers. Par ailleurs, les données recueillies à partir de l'enquête Emploi 1998 indiquait que près de 230 000 actifs exerçaient une pluriactivité dans le secteur associatif.

Au cours des trois dernières années, les initiatives autour de l'emploi associatif se sont multipliées.

Le FONJEP ⁴ se saisissait de la question en 2005 et organisait le 3 novembre un séminaire intitulé : « *L'emploi : un enjeu fondamental pour le secteur associatif* ».

Le président présentait dans son propos introductif des éléments contextuels qui, 40 ans après sa naissance, replongeait le Fonds au cœur d'une problématique particulièrement chargée d'enjeux tant du côté des associations que de celui des pouvoirs publics : « *... la situation de l'emploi est critique en France, l'exclusion s'aggrave, la cohésion sociale est menacée. Les associations, qui*

1) *Le CNVA au service de la liberté d'association*, La Documentation française, 2001.

2) « Développement de l'emploi dans les associations », groupe mixte État-CNVA, 1996.

3) Les dispositions de la loi n° 2003-442 du 19 mai 2003 relative au chèque emploi associatif ont partiellement répondu à cette préconisation du CNVA.

4) Le Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire est une association fondée en 1964.

contribuent à résoudre un certain nombre de ces problèmes... se trouvent dans une situation paradoxale : leurs moyens diminuent alors qu'on leur demande de faire davantage, en matière de professionnalisation ou de soutien à la réinsertion grâce aux nouveaux outils du Plan de cohésion sociale... Il est important d'appréhender collectivement ces difficultés, de les rapporter à la spécificité de l'emploi associatif, de trouver des solutions et de faire des propositions ».

Deux questionnements principaux ont nourri les débats :

- quelles sont les spécificités de l'emploi associatif ?
- comment soutenir l'emploi dans les associations ?

Pour conclure sur une plateforme commune dessinant de nouvelles pistes de réflexions et fixant des propositions concrètes.

Ainsi, l'expérimentation de nouvelles formes d'emploi (multisalarier, emploi partagé, pluriactivité, groupement d'employeurs, SCIC...) ou encore la mise en place d'une véritable politique de développement de l'emploi associatif impliquant à la fois les bénévoles, les salariés, les volontaires ont été évoquées comme des pistes à approfondir.

Par ailleurs, des propositions à destination des acteurs associatifs ont été formulées :

- un plan de formation pour les salariés permettant d'intégrer les évolutions et les spécificités de l'emploi associatif : polyvalence des activités, accompagnement des personnes en difficulté ;
- une politique de qualification des acteurs salariés, bénévoles et/ou volontaires ;
- une formation pour les dirigeants associatifs bénévoles aux politiques de l'emploi. À cet effet, il a été préconisé qu'une réflexion sur le rôle du Conseil de développement de la vie associative (CDVA) soit engagée.

L'idée d'un centre de ressources, à organiser à partir des outils existants, a émergé pour couvrir deux fonctions : observation des études existantes sur l'emploi associatif et veille active sur les effets directs et indirects des mesures en faveur de l'emploi.

Trois points de conclusion :

- l'emploi est une question fondamentale pour les associations mais des milliers d'entre eux sont menacés ;
 - les associations sont dans une situation particulière : à la fois employeurs qui doivent se battre pour le maintien des emplois et structures sur lesquelles les pouvoirs publics s'appuient pour favoriser le retour à l'emploi de ceux qui en sont le plus éloignés ;
 - les associations doivent se mobiliser ensemble et en étroite collaboration avec les pouvoirs publics pour sortir d'une situation jugée complexe, protéger et créer de nouveaux emplois ;
- ont conduit à réaffirmer la nécessité pour l'État et le secteur associatif de poursuivre le dialogue notamment autour du projet, du territoire, de l'économie, des ressources, des emplois aidés.

De son côté et sur sa compétence à représenter le « monde associatif organisé », la Conférence Permanente des Coordinations Associatives (CPCA) analysait en 2004 le volet emploi du Plan de Cohésion Sociale et présentait au Premier ministre le 14 novembre 2004 sa position sur le déploiement des contrats aidés dans le secteur. Elle soutenait par exemple la nécessité de moyens appropriés pour la professionnalisation des bénéficiaires de ces contrats (formation, tutorat, encadrement, accompagnement social et professionnel), ceci de façon à ce que les objectifs d'insertion des publics concernés ne s'opposent pas aux besoins en personnels qualifiés des associations. La CPCA regrettait que le mouvement associatif n'ait pas été « véritablement concerté » avant la publication des décrets. Des propositions ont également été faites par la CPCA pour créer un pilotage territorial du volet emploi du Plan de Cohésion Sociale.

En 2005, la Conférence éditait un numéro spécial de sa revue *La Vie Associative* sur l'emploi dans les associations.

En 2006, la CPCA a présenté un projet de protocole d'accord sur l'emploi dans les associations au ministre de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement. Elle demande la création d'un Conseil supérieur de l'emploi dans les associations qui, placé auprès du ministre en charge, participerait au suivi du volet emploi du Plan de cohésion sociale en prenant en compte « l'ensemble des problématiques de l'emploi ». Elle demande également qu'une « mission statistique soit coordonnée pour mieux comprendre l'emploi dans les associations, aidé ou non ». Enfin, la CPCA propose que des mesures soient prises pour garantir le pilotage des accords-cadres sectoriels et du déploiement territorial de ces contrats.

La CPCA souhaite l'organisation d'une table ronde sur l'emploi dans les associations afin de déterminer les conditions d'une « concertation systématique des mouvements associatifs organisés sur les politiques publiques de l'emploi ».

De son côté l'État en recherchant les solutions adaptées à la sortie du plan gouvernemental « nouveaux services emplois jeunes », propose de mettre en place des plateformes pour l'accompagnement des « employeurs » dans le but de favoriser la consolidation des emplois. Le secteur associatif est concerné. Sans entrer ici dans une analyse sur la pertinence de cette initiative, il convient d'exposer la nature et les objectifs des différents dispositifs créés.

Les dispositifs locaux d'accompagnement (DLA), centres régionaux de ressources et d'animation (C2RA) centres nationaux d'appui et de ressources (CNAR) forment un réseau national d'accompagnement des structures porteuses d'activités d'utilité sociale (coopératives, associations, etc.)

Le réseau a été mis en place à l'initiative de l'État, de la Caisse des dépôts et des consignations. Son but est de participer à la consolidation et au développement des activités et services d'utilité sociale, et, en particulier, à la pérennisation des emplois.

Il s'articule autour de structures locales, régionales et nationales :

1. Un accompagnement local assuré par les dispositifs locaux d'accompagnement : les DLA ont été créés en 2001 afin d'accompagner la sortie du dispositif emploi-jeune. Leur objectif est de soutenir les structures d'utilité sociale dans leur démarche de consolidation des activités et de pérennisation des emplois (emplois-jeunes, CIVIS, CEC...).

2. Une coordination régionale portée par les centres régionaux de ressources et d'animation (C2RA) : lieux de coordination, les C2RA sont aussi des lieux d'information, d'échanges et de production à la disposition des DLA.

3. Un apport national d'expertise apporté par les centres nationaux d'appui et de ressources (CNAR) : quatre CNAR ont été créés en 2004 dans quatre grands domaines (culture, sport, social/médico-social/santé, environnement) ainsi qu'un CNAR transversal « financement ». Ils ont un double objectif : coordonner le réseau d'accompagnement formé, au niveau local, par les DLA et C2RA ; apporter une expertise en réunissant des professionnels, des responsables associatifs et des représentants ministériels compétents dans un secteur donné.

Actuellement, le ministère de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative, le FONJEP et le CNAJEP étudient la faisabilité d'un CNAR dans le domaine « jeunesse et éducation populaire » sur le modèle des CNAR existants dans le secteur de l'animation.

Employeurs associatifs

L'employeur associatif : juge de l'application du droit du travail

Lors des élections prud'homales de 2002, 280 conseillers ont été élus : 6 sont issus des coopératives, 60 de la mutualité et 214 des associations. Ainsi, les employeurs associatifs et plus largement les employeurs de l'économie sociale sont désormais présents dans le collège employeurs de 125 conseils de prud'hommes sur 271. Ces employeurs ont obtenu 11,32 % des voix si l'on considère l'ensemble des conseils de prud'hommes toutes sections confondues, et 35 % là où des candidats se sont présentés. 277 d'entre eux siègent dans la section des activités diverses et trois dans la section encadrement.

Ce résultat constitue un pas important qui marque une volonté, des employeurs notamment associatifs, d'exercer pleinement leurs responsabilités dans la juridiction paritaire participant ainsi à la construction de la jurisprudence qui concerne leurs secteurs d'activités.

« Pour que réussissent les hommes et les femmes issus de l'économie sociale au sein des conseils de prud'hommes, tous les outils techniques nécessaires à l'exercice de leur mandat ont été mis en place : agrément du

*ministère du Travail d'un organisme de formation (APFEES), mise en place de formations décentralisées pour répondre aux besoins et aux exigences qu'implique le mandat dans une juridiction paritaire ».*¹

L'organisation des employeurs dans le secteur associatif

Qu'elles emploient deux, dix ou plusieurs centaines de salariés, les associations ont besoin d'être conseillées dans l'exercice de leur fonction employeur, d'être représentées pour négocier les accords collectifs. La création des différents syndicats employeurs associatifs a répondu à ces deux premières nécessités.

La complexité du droit du travail avec, en parallèle, les spécificités de l'association comme modèle d'organisation de l'activité humaine spécifique sur le plan juridique (non-lucrativité et gestion désintéressée, administrateurs bénévoles...) n'a cessé de faire évoluer les mentalités sur l'exercice de la fonction employeur dans un secteur où la création d'emplois a été la plus dynamique y compris aux pires moments des situations de crise.

Le développement constant de l'emploi dans le secteur associatif, l'existence de conventions collectives sectorielles, l'émergence de syndicats de salariés dans les différentes branches concernées par les activités du secteur associatif, ont conduit les associations employeur à structurer leur représentation par une démarche collective, notamment pour organiser le dialogue social.

Les premières conventions collectives sont datées de 1951 et 1996 pour le secteur sanitaire, social et médico-social. Le secteur de l'éducation populaire s'est engagé dans cette voie avec la convention collective des FJT en 1972, celle du tourisme social en 1975, des centres sociaux en 1983 et enfin celle de l'animation socioculturelle en 1988.

Or pour négocier une convention collective, il faut une organisation représentative des employeurs en face des organisations représentatives des salariés.

Cependant, les associations d'éducation populaire avaient le plus souvent des difficultés à assumer ce rôle de négociateur compte tenu de leur histoire. Cette mission n'était pas considérée comme prioritaire c'est en partie ce qui explique la création de syndicats d'employeurs associatifs (GSAG pour les FJT en 1972 ; GSOTS pour le tourisme social ; SADCS pour la majorité des associations de jeunesse et d'éducation populaire en 1971 ; SNAEC SO pour les centres sociaux en 1971). Les associations fondatrices

1) Alain Cordesse, président de l'USGERES (Union des syndicats et des groupements d'employeurs représentatifs de l'économie sociale).

de ces syndicats employeurs les ont alors chargés, chacun dans leur registre, de négocier une convention collective nationale.

Une seconde étape a été franchie lorsque les différents syndicats employeurs ont commencé à réfléchir à des formes de regroupements. En juin 1993 par exemple, l'UNIFED était créée dans le secteur sanitaire et social.

En novembre 1993, l'UNISAE rassemblait neuf syndicats employeurs, signataires de quatre conventions collectives nationales étendues : Tourisme social, Foyers de jeunes travailleurs, Animation socioculturelle, Centres sociaux.

Ce mouvement a progressivement évolué au cours des dix dernières années, les syndicats employeurs représentatifs de différentes activités dans un même secteur donné ont alors ouvert la voie au rassemblement plus large. L'illustration la plus récente et sans doute aujourd'hui l'une des plus significatives d'un réel progrès dans l'organisation collective, est la création du Conseil national des employeurs associatifs (CNEA) regroupant en son sein quatre organisations professionnelles du secteur de l'animation¹, comptant 13 000 associations employeurs et 150 000 salariés : SADCS, UNODESC, SNEFA, SNOGAEC. Désormais, le CNEA est le seul syndicat représentatif dans la branche de l'animation. Il est également reconnu comme représentatif et il signe des accords dans les branches du sport et du tourisme social et familial.

Le secteur sportif a également sa convention collective depuis juillet 2005 étendue le 21 novembre 2006. Le Conseil social du mouvement sportif (COSMOS), d'abord simple commission du CNOSD, est devenu une organisation des employeurs du sport.

Aujourd'hui, on peut dire que les syndicats employeurs du secteur associatif sont regroupés dans deux grands ensembles. L'USGERES² couvrant douze branches professionnelles et l'UNIFED en couvrant quatre.

Le tableau ci-après reprend le détail de cette organisation.

1) Convention collective nationale Animation du 28 juin 1988 étendue le 10 janvier 1989.

2) Union des syndicats et groupements d'employeurs représentatifs de l'économie sociale créée en 1994 composée de 23 groupements et syndicats d'employeurs des trois familles de l'économie sociale : associations, mutuelle (de santé), coopératives (sociétés coopératives de production).

USGERES

A

AIDE À DOMICILE

- UNADMR
- A DOMICILE Fédération Nationale
- ADESSA
- UNA
- FNAAP CSF

- SNALESS (médico-social laïque)
- PACT ARIM (logement social)

C

- UGEM (mutuelles de santé)

B

CNEA

- UNODESC
- SNOGAEC
- SADCS
- SNEFA

- SNAECISO (centres sociaux)
- SATPS (tourisme social)

- SNRL (radios libres)

- SNEFOS (jeunes travailleurs)
- UNML (missions locales)
- COSMOS (Comité Olympique)
- GFGA (golfs associatifs)
- U2C2F (football semi-pro)

D

- CGSCOP (coopérative de production)

UNIFED

Sanitaire, social et médico-social

- SNASEA
- FEGAPEI
- FEHAP

- SOP
- CNCC
- CROIX ROUGE

* Contribution de M. Alain Cordesse, président de l'USGERES (Union des syndicats et de groupements d'employeurs représentatifs de l'économie sociale).

Activités décrites dans les champs conventionnels et liste des syndicats ou fédérations employeurs concernés
Données relatives aux secteurs représentés par l'UNIFED et l'USGERES*

Secteurs d'activité	Nombre d'associations et établissements	Nombre de salariés	Organisations membres de l'UNIFED	Conventions collectives	Activités gérées
Sanitaires, social et médico-social	20 500	515 000	FEHAP	CCN du 31/10/1951 (brochure n° 3198)	Nombreuses activités liées notamment à l'accueil, à l'hébergement et à la formation des enfants et adultes handicapés et plus largement des personnes en situation de fragilité.
			SNASEAFEGAPEI, SOP	CCN du 15/03/1966 (brochure n° 3116)	
			Croix-Rouge Française	CC CRF du 3/07/2003	
			Fédération Nationale des Centres de Lutte Contre le Cancer	CC des CLCC du 01/01/1999	
Aide à domicile	8 000	210 000	UNADMR	CCN ADMR du 6/05/1970	85. 3J Aide à domicile
			ADESSA	CCN du 2/03/1970 (TISF) et CCN du 11/5/1983 (maintien et aide à domicile)	85. 3K Autres formes d'action sociale
			UNA		85. 1G Activités des auxiliaires médicaux
			FNAAFP-CSF		Soins à domicile
			A Domicile-Fédération Nationale (FNAID et UNACSS)	CCN de 1970 et 1983 Protocole d'accord UNACSS de 1993	
Animation	13 000	150 000	CNEA	CCN Animation du 28/06/1988, étendue le 10/01/1989 (brochure n° 3246)	55. 2A Auberges de jeunesse et refuges 55. 2E Autres hébergements touristiques 80. 4D Autres enseignements 85. 3G Crèches et garderie d'enfants 85. 3K Autres formes d'activités sociales 91. 3E Organisations associatives (n.c.a.) ¹ 92. 3D Gestion de salle de spectacles 92. 3K Activités d'intérêt social dans le domaine culturel 92. 5A Gestion des bibliothèques 92. 5C Gestion du patrimoine culturel 92. 5E Gestion du patrimoine naturel 92. 6A Gestion d'installations sportives 92. 6C Autres activités sportives 92. 7C Autres activités récréatives
			SNAECSO	CCN Centres Sociaux et Socioculturels du 4/06/1985, étendue le 22/06/1987 (brochure n° 3218)	91. 3E Organisations associatives (n.c.a.) ¹ 92. 3D Gestion de salle spectacles 85. 3G Crèches et garderie d'enfants

Foyers de jeunes travailleurs	330	8 000	SNEFOS-JT	CCN Organismes gestionnaires de foyers et services pour jeunes travailleurs du 16/07/2003 étendue le 9/02/2004 (brochure n° 3014)	55. 2 F Hébergement collectif non touristique
Logement Social	145	3 000	PACT ARIM	CCN Personnels PACT et ARIM du 21/10/1983, étendue le 27/12/2001 (brochure n° 3221)	85. 3K Autres formes d'action sociale
Missions locales PAIO	600	8 000	UNML – PAIO	CCN Missions locales et PAIO du 21/02/2001 étendue le 27/12/2001 (brochure n° 3304)	85. 3K Autres formes d'action sociale 91. 3E Organisations associatives (n.c.a.) ¹
Radio Diffusion	700	2 850	SNRL	CCN de la Radio diffusion du 11/04/1996, étendue le 22/10/1996 (brochure n° 3285)	92. 2A Activités de radio
Sport	30 000	100 000	COSMOS CNEA U2C2 F	CCN du 7/07/2005 (en cours d'extension) Accord du 17 juin 2005 sur le statut des entraîneurs et éducateurs du football Protocole d'adhésion du 31 mai 2006 à la CCN des administratifs et assimilés du football.	92. 6A Gestion d'installations sportives 92. 6C Autres activités sportives
Golf dont 166 golfs associatifs	552	7 000	GPGA	CCN Golf du 13/07/1998 étendue le 02/04/1999 (brochure n° 3263)	92. 6A Gestion d'installations sportives 92. 6C Autres activités sportives
Tourisme social et familial	1 530	40 000	SATPS UNODESC	CCN Tourisme social et familial du 28/06/1979, étendue le 02/07/1980 (brochure n° 3151)	55. 2C Exploitations de terrains de camping 55. 2E Autres hébergements touristiques 63. 3Z Agences de voyages 74. 1J Administrations d'entreprises 91. 3E Organisations associatives (n.c.a.) ¹

1) n.c.a. : non classés ailleurs.

* Source : M. Alain Cordesse, président de l'USGERES (Union de syndicats et groupements d'employeurs représentatifs dans l'économie sociale).

En toute chose le regroupement est une condition essentielle de la représentativité. Il l'est encore plus pour les associations et leurs syndicats d'employeurs quand il s'agit de leur reconnaissance par les pouvoirs publics comme de véritables partenaires dans les domaines de l'emploi et de la formation professionnelle. C'est en tout cas, une condition indispensable de la représentativité des activités associatives dans les négociations interprofessionnelles et dans les instances paritaires (prud'hommes, Asse-dic, comités régionaux de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi, etc.)

Lors des Assises nationales de la vie associative, le CNVA rappelait, en conclusion de la question du salariat traité dans l'atelier n° 1 « Valorisation des ressources humaines », à propos de l'avenir des employeurs associatifs : « ... Enfin, le problème de la reconnaissance de l'employeur associatif reste essentiel et un axe de réflexion majeur. Il faut garantir sa représentation dans le dialogue social... ». Déjà en 1996, le CNVA dans son rapport au Premier ministre élaboré dans le cadre d'un groupe mixte sur le thème du « Développement de l'emploi dans les associations » préconisait quatre mesures pour asseoir le rôle des associations employeurs dans le dialogue social et les instances paritaires.

Dix ans après, sur saisine du Premier ministre, le Conseil économique et social produit un avis ¹ traitant notamment le sujet de la représentativité des organisations syndicales et professionnelles à partir du rapport Hadas Lebel titré *Pour un dialogue social efficace et légitime : représentativité et financement des organisations professionnelles et syndicales* ².

Dans son intervention, le groupe des associations du CES déclarait : « ... Du côté de la représentation des organisations professionnelles, le groupe fait siennes les propositions de l'avis en soulignant l'impérieuse nécessité de réexaminer la situation des employeurs de l'économie sociale. Leur représentativité mesurée notamment lors des dernières élections prud'homales, leur poids économique comme le développement constant des emplois dans leurs secteurs d'activités viendraient utilement compléter la palette des différents types d'employeurs, rendant ainsi exhaustive la représentation des employeurs dans le dialogue social... ».

Les préoccupations des associations dans le champ de leur reconnaissance en tant qu'employeurs ont été relayées et prises en compte dans le rapport comme dans l'avis cités ci-dessus. C'est un nouveau pas franchi. Les suites qui seront données à ces travaux apporteront un éclairage nouveau sur l'intérêt que l'État aura porté ou non à l'importance de la question posée. Le CNVA ne manquera de suivre les évolutions.

1) « Consolider le dialogue social » adopté en séance plénière des 28 et 29 novembre 2006.

2) Remis au Premier ministre en mai 2006.

La contribution des associations aux travaux du CES

La désignation des représentants associatifs

Les associations ont fait leur entrée en 1984 au Conseil économique et social, troisième assemblée constitutionnelle du pays, aux côtés des organisations patronales, syndicales, mutualistes, coopératives, artisanales, agricoles... qui structurent la société civile.

Le groupe des associations, comporte cinq membres, nommés par décret du Premier ministre, sur proposition du CNVA. Ils sont nommés pour un mandat de cinq ans.

Le CNVA a donc procédé à l'élection des représentants de la vie associative dans cette instance, en 2005. Il y eut 27 candidatures. Édith Arnoult-Brill (FUAJ) a été élue au premier tour, avec 34 voix sur 54 ; les quatre autres conseillers ont été élus au troisième tour : Jean-Marc Roirant (Ligue de l'enseignement) avec 30 voix (sur 54), Philippe Da Costa (Croix-Rouge et Scouts) avec 23 voix, Frédéric Pascal (CPCA) avec 21 voix et enfin André Leclercq (Comité national olympique et sportif français) avec 19 voix. Leurs fonctions au sein du CES sont présentées dans le tableau ci-dessous.

Conseiller	Fonctions au CES
Édith Arnoult-Brill	Membre du bureau du Conseil économique et social Membre de la section du travail
Philippe Da Costa	Vice-président de la section des économies régionales et de l'aménagement du territoire Membre de la section des questions économiques générales et de la conjoncture
André Leclercq	Membre de la section du cadre de vie Membre de la section des activités productives, de la recherche et de la technologie Membre de la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre hommes et femmes
Frédéric Pascal	Membre de la section des affaires sociales Membre de la section des finances Membre suppléant de la Délégation pour l'Union européenne
Jean-Marc Roirant	Président du Groupe des associations Membre de la section des relations extérieures Vice-président de la Délégation pour l'Union européenne

Afin d'entretenir la consultation des associations sur les travaux du CES, le groupe réalise une lettre périodique adressée au CNVA, à la CPCA, ainsi qu'aux CESR. Il fait de plus appel à contribution directement auprès des associations les plus concernées par les saisines gouvernementales et auto-saisines venant en débat à l'assemblée plénière. Il rend compte régulièrement de la vie du CES et de ses interventions dans le cadre des réunions du CNVA et de la CPCA.

Rapports et avis confiés aux représentants du Groupe des associations

Le bureau du 11 juillet 2006 a adopté une communication intitulée « Contribution du Conseil économique et social au Livre blanc sur une politique de communication européenne ». Élaborée au sein de la Délégation pour l'Union européenne, cette communication a été présentée par Jean-Marc Roirant qui en tant que rapporteur a conduit une analyse critique du contenu du Livre blanc de la Commission européenne. Parmi les conclusions de la communication : mieux communiquer ne suffira pas à combler le fossé qui s'est creusé entre les institutions européennes et les citoyens ; l'Europe a besoin d'un projet mobilisateur et cette « remise en appétit » d'Europe passera par le renforcement du dialogue civil. La communication déroule ensuite une série de recommandations pour y parvenir, notamment la mise en œuvre d'un statut européen pour chacun des acteurs de la société civile, en particulier pour les associations.

La section du cadre de vie a désigné André Leclercq pour prendre en charge un rapport et avis intitulé « Le sport au service de la vie sociale ».

Philippe Da Costa pour sa part a été désigné par la *section des économies régionales et de l'aménagement du territoire* rapporteur d'une saisine sur « Sécurité routière et circulation : la responsabilité des différents acteurs ».

Enfin, la *section du travail* a chargé Édith Arnoult-Brill du rapport et de l'avis sur « La sécurisation des parcours professionnels ».

Coordination du CES et des CESR

Le CES organise chaque année une convention des conseils économiques et sociaux régionaux. En 2006 le Groupe des associations avait pris l'initiative de réunir la veille de cette rencontre l'ensemble de représentants associatifs dans les CESR. Cette réunion ayant été appréciée unanimement, il a été décidé de renouveler chaque année l'échange entre le Groupe des associations et les membres associatifs du collège III des CESR.

La troisième convention des CESR aura lieu le 6 février 2007 au CESR de Rhône-Alpes à Lyon et ainsi le Groupe des associations avec le soutien des membres associatifs de ce CESR regroupés au sein d'un « Groupe d'échanges et de réflexion », invitera les membres associatifs des CESR à un échange le 5 février 2007.

Contribution du Groupe des associations au CES

Le Bilan de la vie associative du CNVA de 2000-2002 insistait sur l'importance de la contribution de la société civile organisée à l'élaboration de la décision publique et soulignait le rôle important du Conseil économique et social au niveau national et celui des CESR dans les régions en ce domaine. Depuis la publication de ce bilan, une nouvelle mandature a commencé en septembre 2004, des nouveaux membres du CES ont été désignés par les organisations composant cette assemblée. Toutefois, le Conseil économique et social de la République a continué à approfondir le thème de la société civile, en réfléchissant sur des critères de sa représentativité, les modes de sa représentation et de sa participation efficace à la vie publique de la nation. Il a conduit cette réflexion conjointement avec des partenaires du Collège de France au cours d'une journée d'études sur « La représentation de la société civile et ses problématiques actuelles », mais aussi en impulsant des travaux sur ces questions au sein du CES. Le mouvement associatif pour qui la démocratie participative est non seulement une revendication permanente, mais un élément essentiel de son mode d'action, se retrouve parfaitement dans cet axe de travail. Les cinq nouveaux membres du Groupe des associations ont très vite relevé le défi et participent pleinement à la vie et aux travaux du CES.

Le travail, la réflexion et les interventions écrites et orales des membres du groupe sur tous les sujets soumis pour lesquels le Conseil économique et social produit des avis et des propositions, reposent toujours sur une consultation la plus en amont possible des secteurs associatifs concernés. Par ailleurs, les travaux du CNVA et les prises de position de la CPCA sont pris en compte dans les contributions et dans les propres écrits du Groupe des associations.

L'objectif au CES et dans les CESR est de conforter la légitimité, la pertinence et la prise en compte de la parole associative dans le dialogue civil.

L'importance de la place et du rôle des « corps intermédiaires » que sont les associations et la nécessité de cette « parole associative » semble être sur la voie d'une reconnaissance réelle à l'examen des déclarations du premier ministre lors de la Conférence de la vie associative organisée en janvier 2006. En effet des engagements ont été pris pour développer la présence associative au CES et dans les CESR dans les prochaines mandatures.

Participation et contribution du Groupe dans certains avis

Au cours de la période examinée, 36 dossiers différents ont été traités dans les sections sous la forme de rapports et avis, de communications ou d'études. Parmi ces saisines trois étaient des saisines pour avis sur des projets de loi et un grand nombre étaient des saisines gouvernementales. Dans les sections et dans les séances plénières, les membres du Groupe apportent la contribution spécifique de la vie associative et la lettre du Groupe des associations au CES, en rend compte régulièrement.

« Les conséquences économiques et sociales des crises agricoles », 26-27 octobre 2004 ***Section de l'agriculture et de l'alimentation***

Le Groupe des associations il a pris la parole pour souligner l'importance de l'action de prévention, de formation et d'animation conduite par les associations en milieu rural. Il a regretté que parmi les facteurs de prévention des crises agricoles, l'avis ne mentionne pas la formation. Il a également regretté que les associations, partenaires incontournables de la vitalité des territoires au moment du renouvellement des conventions pluriannuelles avec le ministère de l'Agriculture n'aient pas encore obtenu des réponses claires sur les financements de l'année 2004.

Il a soutenu diverses propositions de l'avis tel que le développement d'une agriculture plus respectueuse de l'environnement, une meilleure gestion de l'eau, une organisation commerciale renouvelée et plus transparente, une garantie des droits sociaux des salariés, tout en apportant des observations supplémentaires et des éclairages nouveaux.

« Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux services dans le marché intérieur », 18-19 janvier 2005 ***Section des activités productives, de la recherche et de la technologie***

Le groupe a indiqué que la directive s'inscrivait dans la logique de la Stratégie de Lisbonne, qui souhaite promouvoir une croissance durable de l'économie, améliorer l'emploi et assurer une plus grande cohésion sociale. L'objectif d'une plus grande cohésion sociale est au centre de la démarche des associations et de leur manière d'entreprendre : relevant du champ de l'économie sociale, les associations fonctionnent en vue de la satisfaction des besoins de leurs membres à travers leur caractère participatif et démocratique, croisent des ressources financières publiques et privées, ne distinguent pas entre une pratique solvable et une pratique non solvable. Elles constituent ainsi un tiers secteur par rapport à une économie productive privée d'une part et une économie publique redistributive d'autre part. C'est pourquoi, le Groupe approuve la prudence de l'avis quant au champ d'application de la directive.

Cependant la nature de l'opérateur ne constitue pas en soi un motif d'exclusion de ce champ : parce que les opérateurs ne sont pas tous les mêmes, notamment lorsqu'il s'agit d'organismes non lucratifs dont la gestion est désintéressée, leur nature doit être prise en compte dans le faisceau d'indices qui permettra de situer ce qui relève ou non du champ concurrentiel. Tous les services ne relèvent donc pas de la concurrence, que ce soit la santé, l'éducation ou certaines politiques publiques. Mais d'autres secteurs méritent également l'attention, tels la culture, le sport, le tourisme social, ou encore les centres de vacances et de loisirs, sous peine d'anéantir le projet associatif, donc de porter atteinte à cette activité souvent qualifiée d'intérêt général. C'est pourquoi, pour faciliter la compréhension du champ d'application de la directive, l'existence de ces services d'intérêt général doit être juridiquement consacrée.

Oui, donc, à une meilleure concurrence, mais non à une concurrence débridée, source de dumping social et de délocalisation. Puisque l'avis va dans le bon sens, le Groupe des associations l'a voté.

« Conséquences sur l'emploi et le travail des stratégies d'externalisation d'activités », 22-23 mars 2005

Section du travail

Le Groupe des associations a indiqué que les mutations du mode de production et de l'organisation du travail déplacent en permanence les frontières de l'économie et de l'entreprise. Ces dernières doivent s'adapter aux lois du marché, mais doivent aussi tenir compte du capital humain sur lequel la production de biens et de services repose également. Les propositions de l'avis répondent à l'ambition de concilier les impératifs des entreprises et l'aspiration des salariés à la sécurité professionnelle. Ils clarifient les pratiques dans un esprit ouvert à la réussite de la démarche de l'externalisation au plus grand profit de la vitalité des territoires en sollicitant également l'intérêt des collectivités locales. Il a retenu en premier lieu la mise en place de réseaux d'entreprises comme alternative au risque de voir le marché de l'emploi affecté sur un territoire donné. En effet, les associations habituées à expérimenter et innover, ont déjà depuis plusieurs années organisé des synergies de ce type pour consolider l'emploi notamment en externalisant la fonction employeur par la création de groupements d'employeurs. Ceci a pour effets d'assurer la cohérence des rémunérations, la garantie du droit à la formation, le respect des conventions collectives tout en limitant la précarité de certains emplois comme cela peut être le cas par exemple dans un secteur tel que celui de l'animation. Le Groupe des associations est aussi favorable à la charte nationale de l'externalisation proposé par l'avis. La sphère ce groupe a indiqué que s'agissant des marchés publics notamment, une clause de *mieux disant* devrait renforcer la qualité du contrat et assurer la cohérence avec les politiques publiques de l'emploi. Enfin, la question des conditions du dialogue social mérite d'être approfondie dans le cadre d'une réflexion ultérieure plus large. Le groupe a voté l'avis.

**« Les perspectives financières de l'Union européenne »,
10-11 mai 2005
*Section des finances***

Le Groupe a indiqué qu'il faut donner un sens au budget européen avant de fixer son niveau. Pour ceux qui craignent le dumping fiscal ou social des nouveaux entrants, il a rappelé les débats d'autrefois liés à l'adhésion de l'Espagne et du Portugal. C'est grâce aux fonds structurels financés par les budgets européens que le niveau de vie de ces deux pays a augmenté. Il a souligné que tout gel budgétaire conduit, à terme, à la création d'une zone de libre-échange déséquilibrée alors que nous avons l'ambition de créer une véritable économie sociale de marché. Pour y aboutir, les États doivent être capables de fixer un budget européen de haut niveau, en fonction des enjeux de la mondialisation. Il a approuvé la proposition de l'avis tendant à couper les perspectives financières de l'Union en deux étapes pour mieux tenir compte des échéances du Parlement européen. Il a adhéré aussi à la proposition de mettre en place une coopération renforcée par la création d'un budget propre à la zone euro qui aurait l'avantage de compléter la politique monétaire par une gouvernance économique, qui pourrait ouvrir la voie à la gestion en commun de la dette publique et des autres politiques. L'idée d'affecter une petite partie de la TVA et de l'impôt sur les sociétés de chaque État au budget européen serait un bon départ pour l'harmonisation fiscale. Le groupe a voté l'avis.

**« Projet de loi d'orientation agricole », 10-11 mai 2005
*Section de l'agriculture et de l'alimentation***

Le Groupe des associations a souligné qu'il s'agissait d'une loi d'adaptation à la réforme de la PAC plutôt que d'une loi d'orientation : le projet n'abordait pas une réflexion sur ce que devraient être les rapports entre agriculture, territoires et société.

Le groupe a regretté aussi que le projet de loi ignore l'ancrage territorial des agriculteurs, les considérant seulement dans leur dimension productive, isolés des autres acteurs ruraux, alors même que se développent des problématiques nouvelles qui nécessitent des partenariats élargis. Les associations, en complémentarité avec les institutions agricoles jouent un rôle d'expérimentation, d'innovation et de formation important sur les territoires où ils sont très présents. C'est pourquoi le groupe a souligné encore le rôle des commissions départementales d'orientation de l'agriculture (CDOA), un des rares lieux où cette présence associative peut s'exprimer. Finalement le groupe a évoqué l'installation des jeunes agriculteurs : pour réussir le renouvellement des générations en agriculture il faudra travailler à des démarches de promotion et de sensibilisation aux logiques de l'agriculture de groupe qui peuvent jouer un effet de levier pour développer l'entrepreneuriat collectif dans la création de nouvelles activités agricoles. Le groupe, malgré ces réserves, a voté l'avis.

**« Communes, intercommunalités, quels devenir ? »,
21-22 juin 2005**

***Section des économies régionales et de l'aménagement
du territoire***

Le groupe a souligné que l'intercommunalité, fondée sur de véritables pactes de confiance territoriaux, répond aux besoins d'une société en mutation. Des évolutions législatives et réglementaires seront nécessaires pour consolider l'édifice intercommunal et mettre en conformité son statut légal avec son rôle réel. Les différentes formes de coopération et de fiscalité possibles brouillent un peu son image, d'où la nécessité d'aboutir à l'élection de conseillers communautaires au suffrage universel, comme le préconise l'avis. Sans regarder en arrière, il faudra poursuivre le mouvement de développement des pratiques de services partagés, pour que l'intercommunalité puisse pleinement faire la preuve des économies d'échelle dont elle est porteuse et lui permettre de porter d'avantage le projet d'un territoire que celui d'une institution limitée dans ses compétences. Une réforme globale de la fiscalité locale, cohérente et lisible, est nécessaire.

Le projet intercommunal tire son entière légitimité de sa capacité à susciter l'adhésion des élus, des citoyens et des forces vives d'un territoire. Pour cette raison, les projets communautaires doivent demeurer des laboratoires de la démocratie participative en s'appuyant sur les conseils de développement, les outils de concertation de proximité, voire les nouvelles possibilités de référendum consultatif. Il s'agit de reconnaître le pouvoir des citoyens d'influencer les décisions. Les trois volets fondamentaux de la démocratie participative qui sont l'information, la consultation et la participation, doivent être réalisés par la mise en place de pratiques spécifiques qui permettront de bâtir des partenariats concrets et durables avec la société civile. Le groupe a voté l'avis.

**« Garantir le pluralisme et l'indépendance de la presse
quotidienne pour assurer son avenir », 5-6 juillet 2005**

Section cadre de vie

D'accord avec les principales propositions de l'avis, telles que la réorganisation de la distribution, l'amélioration de la formation des journalistes, la mise en place d'une « haute autorité » ainsi que le soutien de la presse écrite par des mesures de solidarité, le groupe a insisté surtout sur la partie de l'avis visant à regagner la confiance et améliorer les relations avec le lectorat. Donner la parole au lectorat signifie aussi savoir lui offrir une place dans les tribunes ou être plus près de son activité, surtout pour les lecteurs engagés dans la société civile. La presse associative participe aussi au débat démocratique et son activité ne relève pas que d'un traitement spécifique, elle exprime une actualité qui devrait mieux relever de l'intérêt général. Huit Français sur dix sont concernés par une association. La presse quotidienne nationale gagnerait sûrement à ouvrir davantage ses pages à l'activité associative et cela pourrait même passer par des accords de collaboration avec les grands mouvements associatifs. Le groupe a voté l'avis.

« L'insertion professionnelle des jeunes issus de l'enseignement supérieur ? », 5-6 juillet 2005
Section du travail et des affaires sociales

Le groupe a souligné que l'allongement de la jeunesse est dû principalement à des facteurs socio-économiques. Les parcours individuels des jeunes deviennent de moins en moins linéaires, la catégorie « jeunes » est de plus en plus difficile à cerner tellement les expériences sont divergentes. Le parcours chaotique des jeunes est le miroir grossissant des mutations profondes de notre société. Le groupe approuve les recommandations de l'avis. En matière d'orientation, il pense qu'une plus grande implication des universitaires aux côtés des services d'information et d'orientation serait souhaitable, mais pour y parvenir une modification des mentalités est nécessaire. Pour les jeunes, l'emploi reste le mode déterminant d'intégration sociale et l'augmentation du volume d'emplois disponibles est l'objectif essentiel de l'avis. Il propose d'atteindre cet objectif par la mise en œuvre de mesures dynamiques mobilisant dans la complémentarité l'entreprise et le secteur non marchand. Mais il souhaite – et le Groupe des associations est d'accord – que les dispositifs existants soient évalués et simplifiés. Néanmoins le Groupe des associations pense, qu'il reste indispensable d'améliorer les dispositifs ouverts aux jeunes issus de l'enseignement supérieur. Il convient de mettre à profit les capacités d'insertion professionnelle du secteur non marchand dont l'expérience acquise notamment par la mise en œuvre du programme « nouveaux services emplois jeunes » démontre la compétence en matière de création d'emplois durables : le seul secteur associatif a créé 85 000 emplois. Il a aussi permis à 70 % des 155 000 jeunes accueillis dans le cadre de ce dispositif public, de disposer aujourd'hui d'un contrat de travail pérenne. C'est à la lumière de cette réalité que le groupe soutient la création *d'un dispositif spécifique* à destination des jeunes issus de l'enseignement supérieur, primo accédant à l'emploi dont l'objectif ciblerait l'amélioration de leur employabilité par l'exercice d'une première expérience professionnelle tout en valorisant leur acquis. Il s'agirait alors pour la puissance publique de concevoir une politique orientée vers une démarche qualitative de création d'emplois en adéquation avec le niveau de formation des jeunes concernés et d'appuyer sa mise en œuvre sur l'exercice d'un réel partenariat avec les acteurs du secteur non marchand. Le groupe a voté l'avis.

« Le projet de loi programme pour la recherche », 15-16 novembre 2005
Section des activités productives, de la recherche et de la technologie

Le Groupe des associations, constate que l'avis met en évidence les avancées du projet de loi, tout en soulignant les critiques, les insuffisances et les voies d'amélioration possible. Pour renforcer la confiance entre la société et la science, une meilleure interpénétration entre la recherche et la société

civile servirait l'efficacité souhaitée grâce à des structures d'interface, nécessaires à tous les niveaux. La création des pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES) est une excellente innovation pour favoriser les rapprochements et les coopérations entre acteurs de la recherche et de l'enseignement supérieur et peut-être aussi pour impulser des collaborations avec la société civile sur des projets ou des sujets particuliers. Par contre, le groupe comprend difficilement la nature des campus qui, outre le nom mal choisi, peuvent difficilement être juxtaposés aux PRES. D'autres sujets à retenir sont une nouvelle organisation de l'évaluation, des carrières scientifiques plus attractives avec des moyens en conséquence (et qui donnent leur place aux jeunes et aux femmes sans oublier que les doctorants doivent être réellement considérés en situation professionnelle)... Le Groupe des associations a souligné qu'on insiste beaucoup sur l'importance économique de la science, mais en fait c'est celle de la connaissance qu'il convient de souligner. Il ne faut pas oublier le rôle des sciences humaines et sociales ainsi que celui de l'éthique et de la recherche du sens dans le nécessaire renforcement de la culture générale, seul gage d'une science au service du progrès de l'humanité. Enfin, le projet met en évidence une nécessaire réforme des universités : après une loi sur la recherche, une loi sur l'enseignement supérieur doit suivre rapidement. Le groupe a voté l'avis.

« Prélèvements obligatoires : compréhension, efficacité économique et justice sociale », 22-23 novembre 2005
Section des questions économiques générales et de la conjoncture

Le groupe, a salué la démarche citoyenne qui sous-tendait l'avis. En effet, l'ambition d'aller vers un impôt plus juste, va de pair avec la nécessité de faire connaître à chacun ce qu'il verse au titre des prélèvements obligatoires. La proposition de l'avis de faire apparaître pour tous les avis d'imposition et de non-imposition de l'IRPP, l'estimation des montants prélevés au titre de la TVA et de la TIPP par type de ménage et par type de voiture sensibiliserait tous les citoyens à leur contribution aux biens collectifs. Le groupe s'est interrogé ensuite sur l'articulation entre le projet d'avis et la réforme fiscale en cours, ainsi que sur l'harmonisation fiscale européenne. Il y a urgence à revoir de fond en comble les systèmes fiscaux français et européens et le groupe approuve l'avis quand il propose d'approfondir cette question par des études ultérieures. En effet, une nouvelle réflexion doctrinale sur l'IRPP qui touche le barème, les abattements, le quotient familial, les niches fiscales, le prélèvement à la source, est tout à fait nécessaire et urgente, si l'on veut affermir les liens de solidarité entre toutes les catégories sociales. Les associations adhèrent à la nécessité de conserver le lien entre les prélèvements et leur objet, notamment en matière de protection sociale ou de prestation de grande solidarité à l'égard des plus démunis. Le groupe a voté l'avis.

**« Le logement de demain, pour une meilleure qualité de vie »,
13-14 décembre 2005
Section cadre de vie**

Le groupe apprécie l'éclairage de l'avis sur la relation entre logement et développement durable. En effet, les demandes de ménages en termes de conception et d'utilisation de l'espace doivent se retrouver dans les préoccupations attendues de la démarche Haute qualité environnementale.

Pour ce faire, le rôle de l'architecte est primordial. La qualité du logement doit également être privilégiée dans la rénovation et des incitations fiscales dans ce sens permettraient l'accès au logement des moins favorisés. En effet, on ne peut pas oublier le nombre dramatique de nos concitoyens non – ou mal – logés. À ce sujet, l'actualité nous interpelle crûment. Le Groupe des associations est évidemment solidaire de l'UNIOPSS et du collectif ALERTE, qui avec bien d'autres demandent une série de mesures concernant le droit au logement. Nombre de ces mesures ont déjà été préconisées par notre assemblée. Enfin, le groupe a souligné que le logement ne peut pas être séparé de son environnement local. La qualité de la vie, dans son quartier, dans son village, dépend de la présence des différents services publics, de commerces de proximité et de lieux de vie sociale. Là est le rôle essentiel des associations, créatrices de lien social. La qualité de la vie passe par le bien vivre ensemble, et il est donc essentiel que les habitants soient impliqués dans la gestion et l'animation de leur habitat à travers une vie associative pluraliste. Le groupe a voté l'avis.

**« La reconversion des militaires dans la vie civile :
le cas des officiers généraux », 13-14 décembre 2005
Section du travail**

Le groupe a indiqué qu'au début du travail de la section, une réflexion sur le thème de la reconversion des officiers généraux n'était pas d'une évidence flagrante. Le faible volume de personnes concernées et un contexte durablement marqué par les tensions du marché rendaient *a priori* la saisine gouvernementale assez incongrue. Cependant, le parti pris par l'avis de regarder la problématique à travers le prisme de la valorisation du lien Armée-Nation a rendu tout son sens à la réflexion. Inscire l'Armée et la société civile dans une relation plus ouverte a été l'axe principal de l'avis qui formule des propositions de nature d'une part, à lever les freins culturels au rapprochement des genres militaire et civil, d'autre part à promouvoir l'idée d'une reconversion réussie et utile. La nécessité de rajeunir les ressources humaines d'une Armée de métier impose en tout premier lieu de prolonger la réflexion sur le statut en recherchant des mesures internes aux armées, propres à corriger les effets négatifs de la politique menée. Mais pour le groupe, les questions posées par la saisine trouveront des réponses pérennes seulement si le lien entre l'Armée et la Nation est renouvelé, conduisant à une plus grande ouverture de l'institution militaire et à la modernisation de ses relations avec son environnement. Le groupe a voté l'avis.

« Aménagement du territoire, services publics et services au public », 10-11 janvier 2006
Section des économies régionales et de l'aménagement du territoire

Le groupe a indiqué que la qualité du service public est un des fondements de la cohésion territoriale et elle impose de se placer au cœur des services pour prendre en compte les demandes et les besoins dans leur globalité. Il faut mettre en œuvre une véritable politique volontariste de service public en encourageant la contractualisation entre responsables des services publics et collectivités territoriales en matière d'implantation et de développement des services publics. Plusieurs droits fondamentaux doivent être assurés : l'accès à l'eau, l'énergie, la santé, l'éducation, auxquels peuvent s'ajouter les transports, le logement et la souveraineté alimentaire. Les usagers doivent retrouver leur pleine place à côté des autres acteurs. Pour cela, il est nécessaire d'engager un dialogue civil avec les différents acteurs et de créer des services publics au fonctionnement plus souple, moins bureaucratique, en donnant les moyens aux personnels d'être plus à l'écoute. Dans certains cas, la collectivité peut confier la responsabilité de créer ou de gérer des services au monde associatif. Ces services, créateurs d'emploi, sont amplement portés par le monde associatif et fruit d'une concertation organisée sur les bassins de vie. De même, l'avis souligne que des services publics peuvent bénéficier d'aménagements par rapport au droit de la concurrence. C'est le cas des services sociaux d'intérêt général. Leurs spécificités doivent être reconnues tant au niveau national qu'au niveau européen. Le groupe a voté l'avis.

« Les conditions de la réinsertion socioprofessionnelle des détenus en France », 21-22 février 2006
Section des affaires sociales

Le Groupe des associations a indiqué que le rapport dresse un constat objectif de la situation et rappelle avec force que, malgré les efforts remarquables de ces dernières années, l'objectif d'insertion ou réinsertion personnelle et professionnelle n'est qu'à ces débuts. Pour que celle-ci devienne la pierre angulaire de toute politique pénale, il faut s'appuyer sur une connaissance scientifique du milieu carcéral et postcarcéral pour mieux accompagner le détenu dans ses difficultés. Le groupe adhère à la proposition de l'avis d'effectuer des études détaillées sur les différents types de populations incarcérées, notamment sur les groupes sociaux surreprésentés pour pouvoir adapter les politiques d'accompagnement au profit de chaque détenu. Il a ensuite insisté sur trois points :

1. pour éviter la prison, il faut gagner la bataille contre l'exclusion, car l'incarcération est trop souvent l'étape ultime des trajectoires de grande précarité ;
2. la culture de l'enfermement est propre à la société française et donc aux magistrats qui en sont issus. Mais la punition par l'enfermement n'est pas la réponse universelle à tous les délits commis. Ainsi le groupe approuve la proposition de l'avis visant à remplacer au maximum les courtes peines de

prison par des alternatives à l'incarcération, comme le sursis avec mise à l'épreuve, le travail d'intérêt général et le suivi en milieu ouvert, ce qui réduirait en outre le surpeuplement des maisons d'arrêt, indigne de notre pays ;

3. pour le groupe, il est urgent d'élaborer rapidement une loi pénitentiaire, définissant le statut juridique du détenu à qui doivent s'appliquer, comme le rappelait le Parlement européen, toutes les garanties organisées par le droit administratif, le droit pénal, le droit civil ou le droit du travail. Les associations sont capables de relever les défis posés par le projet d'avis et de mettre leurs talents au service de l'intérêt général et de la cohésion sociale, en partenariat avec les pouvoirs publics. Le groupe a voté l'avis.

« Projet de loi sur la gestion des matières et déchets radioactifs », 14-15 mars 2006

Section des activités productives, de la recherche et de la technologie

Le Groupe des associations a insisté sur la nécessité d'élargir le périmètre de la future loi à l'ensemble des déchets nucléaires sans se limiter aux seuls déchets radioactifs, dont la définition retenue est d'ailleurs contraire au droit commun. L'application du principe « pollueur-payeur » doit s'appliquer également à tous les déchets et à leur traitement y compris pour l'État. Il convient également de mieux définir les termes de « déchets étrangers » et apporter des précisions sur leurs délais d'entreposage en France. Les trois axes de la recherche fixés par la loi de 1991 doivent se poursuivre en parallèle. En conséquence, on ne saurait choisir aujourd'hui une ou des solutions de manière irréversible. D'où la nécessité d'un nouveau rendez-vous en 2015, suivant la même démarche qu'en 2006 avec un débat public. Le Groupe des associations a souligné l'importance de la concertation et de la commission locale d'information et de suivi. Pour conclure, il a souhaité que la loi de 2006 constitue un prolongement de celle de 1991 afin qu'on puisse approfondir l'analyse par les travaux de recherche sur les différents axes possibles ainsi que par les investigations sur d'autres solutions, y compris la réduction de la production des déchets. Le champ de la loi doit couvrir l'ensemble des matières radioactives résiduelles, quelles que soient leur nature et leur provenance, même militaire. Enfin, il faut poursuivre un plan national de gestion des matières et déchets radioactifs dans la transparence avec un pilotage indépendant garant d'une éthique soucieuse d'environnement durable, pour rassurer la population et l'assurer des bien-fondés des choix réalisés par la concertation et l'information. Le groupe a voté l'avis.

« Le tourisme associatif en milieu rural, source de développement local et de cohésion sociale », 28-29 mars 2006

Section cadre de vie

Le groupe a souligné tout d'abord, que si l'avis ne couvre pas la totalité du secteur du tourisme associatif, il met bien en lumière le rôle important des acteurs associatifs dans le développement local et la cohésion sociale.

Aujourd'hui, partir en vacances est un droit reconnu, mais certaines catégories de populations sont de plus en plus touchées par l'exclusion des vacances. Même le départ des classes moyennes s'érode. Dans le passé, en lien avec les organismes sociaux, l'État a impulsé des politiques sociales qui ont permis de rendre accessibles les vacances à un nombre croissant de personnes de tous les milieux et de favoriser la construction et la rénovation de centres d'accueil. Malgré un dynamisme certain des acteurs, l'évolution des politiques sociales parfois chaotiques a eu des incidences néfastes sur le taux de départ en vacances et on déplore aujourd'hui un désengagement important de l'État qui n'assume plus son rôle de régulateur de cohésion sociale. Pourtant une politique volontariste du gouvernement reste primordiale non seulement pour relancer le nombre des départs et d'atteindre ainsi les objectifs de justice sociale, mais aussi pour assurer un cofinancement public en déclenchant l'intervention des autres collectivités. Le Groupe des associations a indiqué que l'appel d'offres lié à la délégation de service public ne doit pas concerner le secteur associatif. De même, il est indispensable de trouver une voie nouvelle pour exonérer de la TVA les travaux réalisés sur un équipement géré par une association de tourisme. Un intérêt particulier devrait être porté aux publics qui ne sont pas identifiés comme clientèle touristique et qui pourtant jouent un rôle important dans l'économie locale. Tel est le cas des vacances collectives d'enfants et d'adolescents et surtout d'enfants en classes de découvertes. L'impact social et économique de ces activités périscolaires est très largement sous-évalué. Finalement, il a insisté sur la nécessité d'une politique transversale, conduite par le ministère du Tourisme, mais qui associerait tous les partenaires concernés : autres ministères, mais aussi collectivités territoriales et les acteurs de terrain. Le ministère du Tourisme jouerait un rôle fédérateur qui s'appuierait sur les compétences spécifiques de chaque partenaire. Le groupe a voté l'avis.

« Les politiques de l'urbanisme et de l'habitat face aux changements climatiques », 25-26 avril 2006 **Section cadre de vie**

Le Groupe des associations, a commenté trois séries de propositions de l'avis, prioritaires à ses yeux :

- 1. la lutte contre la prolifération urbaine et la réhabilitation de la densité.** Entre les grands ensembles et le pavillonnaire débridé, il y a un autre urbanisme où la densité urbaine ne va pas à l'encontre de la qualité de vie. Les préconisations concernant la question foncière pour limiter l'étalement urbain doivent devenir prioritaires ;
- 2. les bilans énergétiques.** Ces bilans ne doivent pas rester au stade du constat, mais doivent être obligatoires lors de chaque mutation, aussi bien pour les logements que pour le secteur tertiaire. De même, tout permis de construire doit être accompagné d'un bilan énergétique. Frédéric Pascal a également déploré la lenteur et la timidité des programmes de rénovation de l'ancien ;

3. la mise en place des projets locaux d'aménagement et de développement durables. Ces plans, que le groupe approuve, seront seulement couronnés de succès si les collectivités locales créent un vrai partenariat avec les acteurs économiques et les associations locales.

Enfin, il faudra engager une grande politique publique d'information pédagogique afin de relever le défi lancé à tous par le changement climatique et consacrer l'année 2008 à cette grande cause nationale. Le groupe a voté l'avis.

« Les enjeux de l'après Kyoto », 25-26 avril 2006
Section des activités productives, de la recherche et de la technologie

Le Groupe des associations a indiqué que la seule réponse aux défis posés à notre planète se trouve dans le développement durable qui implique un ensemble cohérent de comportements individuels et collectifs dans les modes de vie et dans la production. Il faut que toutes les collectivités publiques et tous les services publics intègrent au sein de leurs actions stratégiques, la lutte contre l'effet de serre. Le groupe a mis l'accent sur trois aspects de cette problématique :

1. le nucléaire est loin d'être accepté par l'ensemble de la population. Certes, il n'engendre pas d'émission de gaz à effet de serre mais il faut savoir quel est le prix du nucléaire et quels sont les risques que nous et les générations futures, devront supporter en son nom. La réduction de la part du nucléaire dans la fourniture de l'électricité doit être encouragée comme le préconise l'avis ;

2. le protocole de Kyoto a créé la monnaie carbone. Ainsi il devient coûteux de rejeter dans l'atmosphère des gaz à effet de serre. C'est le début d'une grande mutation et l'exemplarité de la France et plus largement de l'Union européenne devrait être un élément fondamental pour la réussite de cette transformation ;

3. la mutation des transports est à notre portée. C'est une question de volonté politique – revoir la réglementation en faveur des biocarburants, réduire l'emploi des voitures et des camions, encourager les transports en communs, le transport des marchandises par ferroutage ou par voie fluviale... Or pour l'instant nous ne prenons pas le bon chemin car 50 % des enveloppes financières des contrats de plan État-régions favorisent encore la route au détriment d'autres modes de transport. Le groupe a voté l'avis.

« La coopération sanitaire française dans les pays en développement », 16-17 mai 2006
Section des relations extérieures

Le groupe a signalé son accord global avec les analyses et propositions de l'avis, notamment quand il réclame plus de concertation et de cohérence dans le dispositif institutionnel, ou quand il s'agit de lier l'action sanitaire à l'action éducative. Dans ce domaine, il faudra privilégier des programmes éducatifs bénéficiant aux femmes, car ce sont elles qui influencent les

comportements et les font évoluer. Quant au renforcement des ressources humaines dans le domaine sanitaire, il a précisé que cela supposait un effort accru de la part des bailleurs en termes de stabilité et prévisibilité des aides. Ces aides devraient aussi prendre en charge les coûts récurrents, tels que les coûts salariaux et les dépenses d'investissement. Selon le Groupe des associations, en raisonnant pour l'essentiel en termes d'aide publique au développement, l'avis négligeait un élément indispensable du développement sanitaire : l'accompagnement et le renforcement des initiatives de la société civile locale. Dans ce contexte, le partenariat avec des ONG du développement « généralistes », l'appui des volontaires de solidarité internationale est un atout important dans le processus de développement endogène. Répondant à une critique concernant le mode de financement des ONG françaises, le groupe considère tout à fait justifié que celles-ci cherchent à diversifier leurs sources de financement, à l'instar des ONG anglo-saxonnes. Pour conclure, le groupe, qui partage une vision plus optimiste du rôle que la société civile peut jouer dans le processus du développement, souhaite placer au cœur de la stratégie de la coopération française l'engagement de Copenhague de 1995 : consacrer au moins 20 % de l'aide publique au développement, aux services sociaux de base, dont la santé est un élément primordial. Le groupe a voté l'avis.

**« La conjoncture économique et sociale en 2006 »,
16-17 mai 2006**

***Section des questions économiques générales
et de la conjoncture***

Le groupe souscrit à l'analyse que fait l'avis : alors qu'ils ont longtemps eu confiance en l'avenir, de nombreux Français redoutent aujourd'hui la fin du modèle de promotion et de mobilité sociale. La jeunesse exprime un sentiment de fragilisation professionnelle, notamment en début de carrière, ce qui explique le fort sentiment de précarité des jeunes. Mais les salariés dans leur ensemble s'estiment aussi dépossédés d'une partie de leur carrière, à la merci de décisions financières aussi lointaines que brutales. Un programme national des réformes a été établi pour répondre à la nécessité d'assainir les finances publiques, de favoriser le retour à l'emploi et de renforcer la compétitivité des entreprises. Le PNR (Programme national de réforme) français, fondé sur le concept de croissance sociale entend allier progrès économique et mieux-être social. On peut cependant regretter que les aspects liés à l'investissement dans le capital humain n'y soient pas abordés de manière plus explicite et volontariste. La stigmatisation du secteur non-marchand est aussi fort regrettable.

Pour que la France maintienne et améliore ses positions dans le monde, il faut établir un diagnostic concret et précis de la situation réelle du pays, mais aussi faire partager ce diagnostic par le monde politique et l'ensemble des acteurs de la société civile. C'est seulement ainsi qu'il sera possible d'engager les réformes nécessaires pour l'avenir. Le groupe a voté l'avis.

- Annexe 1 : **Décret n° 2003-1100 du 20 novembre 2003, sur le nouveau CNVA**
- Annexe 2 : **Composition du bureau du CNVA élu par l'assemblée plénière réunie le 10 mars 2004**
- Annexe 3 : **Discours de Jean-Pierre Raffarin, Premier ministre, et de M^{me} Édith Arnoult-Brill, présidente du CNVA, lors de l'installation du CNVA le 10 mars 2004**
- Annexe 4 : **Extrait de l'avis du CNVA sur les agréments associatifs adopté le 3 juillet 2006**
- Annexe 5 : **Discours de Jean-François Lamour, ministre de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative, sur sa politique associative, au CES le 8 juillet 2004**
- Annexe 6 : **La Conférence permanente des coordinations associatives (CPCA)**
- Annexe 7 : **Contribution du CNVA sur les trois axes de travail de la Conférence de la vie associative**
- Annexe 8 : **Discours lors de la Conférence de la vie associative le 23 janvier 2006**
- Annexe 9 : **Références bibliographiques**
- Annexe 10 : **Sigles utilisés**

Décret n° 2003-1100 du 20 novembre 2003, sur le nouveau CNVA¹

22 novembre 2003

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

19831

Présidence de la République

CHANCELLERIE DE L'ORDRE NATIONAL DU MÉRITE

Décisions du 17 novembre 2003 du grand maître de l'ordre national du Mérite portant suspension provisoire immédiate de deux membres dudit ordre

NOR : PFER0306861S

Par décision du grand maître de l'ordre national du Mérite en date du 17 novembre 2003, prise sur la proposition du chancelier dudit ordre après avis du conseil de ce même ordre, a été prononcée, conformément aux articles 34 du décret n° 63-1196 du 3 décembre 1963 portant création d'un ordre national du Mérite et R. 105 du code de la Légion d'honneur et de la médaille militaire, la suspension provisoire immédiate pour M. Busson (Jean, Joseph, Lucien), né le 2 août 1930 à Villeneuve-Saint-Georges (Val-de-Marne), chevalier de l'ordre national du Mérite, de sa prévaloir de son titre de membre dudit ordre et des prérogatives qui s'y rattachent sans préjudice de la décision définitive qui sera prise à l'issue de la procédure normale le concernant.

La présente décision prendra effet à compter du lendemain du jour de sa notification à l'intéressé.

*
*
*

Par décision du grand maître de l'ordre national du Mérite en date du 17 novembre 2003, prise sur proposition du chancelier dudit ordre après avis du conseil de ce même ordre, a été prononcée, conformément aux articles 34 du décret n° 63-1196 du 3 décembre 1963 portant création d'un ordre national du Mérite et R. 105 du code de la Légion d'honneur et de la médaille militaire, la suspension provisoire immédiate pour M. Joubrel (Michel, Yves), né le 21 janvier 1954 à Neuilly-sur-Seine (Hauts-de-Seine), chevalier de l'ordre national du Mérite, de sa prévaloir de son titre de membre dudit ordre et des prérogatives qui s'y rattachent sans préjudice de la décision définitive qui sera prise à l'issue de la procédure normale le concernant.

La présente décision prendra effet à compter du lendemain du jour de sa notification à l'intéressé.

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

PREMIER MINISTRE

Décret n° 2003-1100 du 20 novembre 2003 relatif au Conseil national de la vie associative

NOR : SOCC0310796D

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité,

Vu l'article 37 de la Constitution ;

Vu le décret n° 83-1025 du 28 novembre 1983 modifié concernant les relations entre l'administration et les usagers, modifié par le décret n° 2001-492 du 6 juin 2001,

Décrète :

Art. 1^{er}. – Le Conseil national de la vie associative est placé auprès du Premier ministre.

Art. 2. – Le Conseil national de la vie associative est chargé d'étudier et de suivre l'ensemble des questions intéressant la vie

associative, de donner son avis sur les projets de textes législatifs ou réglementaires qui lui sont soumis et de proposer les mesures utiles au développement de la vie associative.

Il établit, au cours de chaque mandature, un rapport d'ensemble sur la vie associative et son évolution.

Art. 3. – Le Conseil national de la vie associative comprend soixante-seize membres répartis comme suit :

1^o Soixante-six membres représentant les associations, désignés dans les conditions fixées à l'article 4.

Des membres suppléants représentant d'autres associations que les membres titulaires sont désignés dans les mêmes formes ;

2^o Dix personnalités qualifiées, nommées par arrêté du Premier ministre.

Art. 4. – Les associations mentionnées au 1^o de l'article 3 sont désignées par arrêté du Premier ministre sur proposition des ministres mentionnés au 1^o de l'article 6.

1) Journal officiel n° 270 du 22 novembre 2003, p. 19831, texte n° 2.

Les membres représentant les associations sont nommés par arrêté du Premier ministre, sur proposition des associations désignées conformément au premier alinéa et dans la limite d'un représentant par association.

Art. 5. – Les membres du Conseil national de la vie associative sont nommés pour trois ans.

Il peut être mis fin au mandat des membres du Conseil national de la vie associative dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article 4 pour leur nomination. Il y est également mis fin lorsqu'ils perdent la qualité en raison de laquelle ils ont été nommés.

Lorsqu'un mandat est vacant pour quelque raison que ce soit, il est procédé à son remplacement dans les mêmes conditions, la nouvelle nomination intervenant pour la durée du mandat restant à courir.

Les fonctions des membres du Conseil national de la vie associative sont gratuites.

Art. 6. – Participent avec voix consultative à chacune des réunions du Conseil national de la vie associative :

1° Les représentants des ministres chargés de l'économie sociale, de la jeunesse, des affaires étrangères, des affaires européennes, des affaires sociales, de l'agriculture, des anciens combattants, du budget, du commerce et de l'artisanat, de la coopération, de la culture, des droits des femmes, de l'économie, de la consommation, de l'éducation nationale, de l'emploi, de l'environnement, de la famille, de la fonction publique, de l'intégration, de l'intérieur, de la justice, du logement, de l'urbanisme et de l'habitat, des personnes âgées, des personnes handicapées, de la recherche, de la santé, des sports, du tourisme, des transports et de la ville ;

2° Deux représentants des régions désignés par l'Association des régions de France ;

3° Deux représentants des départements désignés par l'Assemblée des départements de France ;

4° Deux représentants des communes désignés par l'Association des maires de France.

Les désignations intervenant au titre des 2°, 3° et 4° sont prononcées pour la durée des mandats en cours des membres du Conseil national de la vie associative mentionnés au 1° de l'article 4 et prennent fin au même moment. Il est mis fin à leurs fonctions lorsqu'ils perdent la qualité en raison de laquelle ils ont été nommés.

Art. 7. – Le Conseil national de la vie associative choisit parmi ses membres un président et deux vice-présidents.

Art. 8. – Le bureau du Conseil national de la vie associative comprend :

1° Le président et les deux vice-présidents du Conseil national de la vie associative ;

2° Douze membres élus en son sein par le Conseil national de la vie associative.

Le bureau est présidé par le président du Conseil national de la vie associative.

Le bureau a compétence pour connaître de toutes questions relevant des missions du Conseil national de la vie associative.

Il est assisté d'un secrétariat du Conseil national de la vie associative assuré par les représentants des ministres chargés de l'économie sociale, de la jeunesse et des sports.

Art. 9. – Sur décision du Premier ministre, il peut être constitué au sein du Conseil national de la vie associative des groupes de travail, associant des représentants des associations et des administrations concernées, en vue d'étudier toutes questions relatives à la vie associative.

Art. 10. – La commission permanente du Conseil national de la vie associative comprend :

1° Le bureau du Conseil national de la vie associative ;

2° Des représentants des ministres mentionnés au 1° de l'article 6 désignés en fonction de l'ordre du jour par le secrétariat du Conseil national de la vie associative ;

3° Les représentants de chacune des associations d'élus mentionnées aux 2°, 3° et 4° de l'article 6.

La commission permanente est présidée par le président du Conseil national de la vie associative.

La commission permanente se réunit à la demande de son président selon un ordre du jour fixé en accord avec le secrétariat du Conseil national de la vie associative.

Elle a compétence pour connaître de tous les travaux des groupes de travail et pour préciser les conditions de mise en œuvre de ceux mentionnés à l'article 9.

Art. 11. – Le Conseil national de la vie associative se dote d'un règlement intérieur approuvé conjointement par les ministres chargés de l'économie sociale, de la jeunesse et des sports sur proposition du bureau et après avis de la commission permanente du Conseil national de la vie associative.

Art. 12. – Le Conseil national de la vie associative se réunit au moins deux fois par an dans les conditions fixées par son règlement intérieur ou à la demande du Premier ministre.

Art. 13. – Le décret n° 96-397 du 13 mai 1996 relatif au Conseil national de la vie associative et le décret n° 2001-865 du 21 septembre 2001 portant création d'un groupe permanent de la vie associative sont abrogés.

Art. 14. – Le ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales, le ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité, le ministre de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, le ministre des sports, le ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire et le ministre délégué aux libertés locales sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 20 novembre 2003.

JEAN-PIERRE RAFFARIN

Par le Premier ministre :

*Le ministre de l'intérieur,
de la sécurité intérieure
et des libertés locales,*
NICOLAS SARKOZY

*Le ministre des affaires sociales,
du travail et de la solidarité,*
FRANÇOIS FILLON

*Le ministre de la jeunesse,
de l'éducation nationale et de la recherche,*
LUC FERRY

*Le ministre de l'économie,
des finances et de l'industrie,*
FRANCIS MÉR

Le ministre des sports,
JEAN-FRANÇOIS LAMOUR

*Le ministre délégué au budget
et à la réforme budgétaire,*
ALAIN LAMBERT

Le ministre délégué aux libertés locales,
PATRICK DEVEDJIAN

Arrêté du 21 novembre 2003 modifiant l'arrêté du 2 octobre 2003 relatif à la sélection professionnelle pour l'accès au grade de chargé d'études documentaires principal de 2^e classe au titre de l'année 2003

NOR : PRMA0308972A

Par arrêté du Premier ministre en date du 21 novembre 2003, l'arrêté du 2 octobre 2003 relatif à la sélection professionnelle pour l'accès au grade de chargé d'études documentaires principal de 2^e classe au titre de l'année 2003 est modifié ainsi qu'il suit :

« L'épreuve orale de sélection professionnelle aura lieu les 22 et 23 janvier 2004.

« Les inscriptions seront closes le 6 janvier 2004. »

Arrêté du 24 novembre, relatif à la composition du CNVA

25 novembre 2003

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

19959

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

PREMIER MINISTRE

Arrêté du 24 novembre 2003 relatif à la composition du Conseil national de la vie associative

NOR : PRMX0306813A

Le Premier ministre,

Sur la proposition du ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales, du ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité, du garde des sceaux, ministre de la justice, du ministre des affaires étrangères, de la ministre de la défense, du ministre de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche, du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, du ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer, de la ministre de l'écologie et du développement durable, du ministre de la santé, de la famille et des personnes handicapées, du ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales, du ministre de la culture et de la communication, du ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire et du ministre des sports,

Vu le décret n° 2003-1100 du 20 novembre 2003 relatif au Conseil national de la vie associative, notamment son article 4,

Arrête :

Art. 1^{er}. - En application du 1° de l'article 3 du décret du 20 novembre 2003 susvisé, sont nommées au Conseil national de la vie associative les associations suivantes :

Titulaire : Académie nationale olympique française (ANOF).

Suppléant : Comité national olympique et sportif français (CNOSF).

Titulaire : Action et documentation santé pour l'éducation nationale (ADOSEN).

Suppléant : Civisme et démocratie (CIDEM).

Titulaire : AIDES.

Suppléant : Le Lien.

Titulaire : Anima fac.

Suppléant : Union nationale des foyers et services pour jeunes travailleurs (UFJT).

Titulaire : Association française des volontaires du progrès (AFVP).

Suppléant : Association générale des intervenants retraités - actions de bénévoles pour la coopération et le développement (AGIR abed).

Titulaire : Association nationale des visiteurs des prisons (ANVP).

Suppléant : Fédération nationale de la médiation familiale.

Titulaire : Association pour le Parlement européen des jeunes - France (APJ-France).

Suppléant : Jeunes Européens.

Titulaire : Association 4 D (dossiers et débats pour le développement durable).

Suppléant : Réserves naturelles de France.

Titulaire : ATD quart monde.

Suppléant : Secours catholique.

Titulaire : Centre d'entraînement aux méthodes d'éducation active (CEMEA).

Suppléant : Francas (les).

Titulaire : Centre national d'information et de documentation des femmes et des familles (CNIDF).

Suppléant : Conseil national des femmes françaises.

Titulaire : Collectif interassociatif enfance et médias (CIEM).

Suppléant : Groupement des éditeurs de services en ligne.

Titulaire : Comité catholique contre la faim et pour le développement (CCFD).

Suppléant : Union nationale des centres sportifs de plein air (UCPA).

Titulaire : Comité d'étude et de liaison des associations à vocation agricole et rurale (CELAVAR).

Suppléant : Association nationale des directeurs et cadres de la fonction personnel.

Titulaire : Comité national de liaison des régies de quartiers.

Suppléant : Comités des organismes d'aide aux chômeurs par l'emploi (COORACE).

Titulaire : Comité régional olympique et sportif de Côte d'Azur.

Suppléant : Comité départemental olympique et sportif du Tarn.

Titulaire : Confédération de la consommation, du logement et du cadre de vie (CLCV).

Suppléant : Association Force ouvrière des consommateurs.

Titulaire : Confédération des fédérations et associations culturelles (COFAC).

Suppléant : Fédération française des sociétés d'amis de musées.

Titulaire : Confédération des maisons de la jeunesse et de la culture de France (CMLC).

Suppléant : Union française des centres de vacances et de loisirs (UFCV).

Titulaire : Confédération générale des œuvres laïques-Ligue française de l'enseignement et de l'éducation permanente (CGO-LFEEP).

Suppléant : Coordination pour le travail volontaire des jeunes (Co-travaux).

Titulaire : Confédération nationale des foyers ruraux.

Suppléant : Union nationale des associations d'aide à domicile en milieu rural (ADMR).

Titulaire : Confédération nationale du logement (CNL).

Suppléant : Confédération générale du logement (CGL).

Titulaire : Conférence des chambres régionales de l'économie sociale.

Suppléant : Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (FNARS).

Titulaire : Conseil national des radios associatives (CNRA).

Suppléant : Syndicat de la presse sociale.

Titulaire : Coordination des collectivités portugaises de France.

Suppléant : Association de solidarité avec des femmes algériennes démocrates.

Titulaire : Coordination française pour le lobby européen des femmes (CLEF).

Suppléant : Mouvement français pour le planning familial.

Titulaire : Fédération des arts de la rue.

Suppléant : Actions culturelles contre les exclusions et les ségrégations (ACCES).

Titulaire : Fédération des associations générales étudiantes (FAGE).

Suppléant : Unis Cité.

Titulaire : Fédération des associations pour la promotion et l'insertion par le logement (FAPIL).

Suppléant : Carrefour national des associations d'habitants et comités de quartier.

Titulaire : Fédération des conseils de parents d'élèves de l'enseignement public (FCPE).

Suppléant : Fédération générale des associations départementales des pupilles de l'enseignement public (FGADPEP).

Titulaire : Fédération des ensembles vocaux et instrumentaux.

Suppléant : Confédération musicale de France.

Titulaire : Fédération des parents d'élèves de l'enseignement public (PEEP).

Suppléant : Fédération nationale des écoles des parents et des éducateurs (FNEPE).

Titulaire : Fédération française d'entraînement physique dans le monde moderne.

Suppléant : Fédération française de sport adapté.

Titulaire : Fédération française de course d'orientation.

Suppléant : Fédération française de randonnée pédestre.

Titulaire : Fédération française de lutte.

Suppléant : Fédération française de tennis de table.

Titulaire : Fédération nationale des associations de conjoints et de travailleurs indépendants.

Suppléant : Association ouvrière des compagnons du devoir du tour de France.

Titulaire : Fédération nationale des associations de retraités.

Suppléant : Fédération nationale des clubs des aînés ruraux.

Titulaire : Fédération nationale des associations de sauvegarde des sites et ensembles monumentaux.

Suppléant : Fédération nationale des conseils d'architecture, d'urbanisme et d'environnement.

Titulaire : Fédération nationale des centres sociaux (FNCS).

Suppléant : Fonds social juif unifié.

Titulaire : Fédération nationale des familles rurales.

Suppléant : Union nationale des associations de soins et de services à domicile (UNASSAD).

Titulaire : Fédération protestante de France.

Suppléant : Association « Débarquement jeunes ».

Titulaire : Fédération unie des auberges de jeunesse (FUAJ).

Suppléant : Union nationale des jeunes musicales de France.

Titulaire : France Nature Environnement (FNE).

Suppléant : Ligue de protection des oiseaux.

Titulaire : Hors les murs.

Suppléant : Archives de l'immigration familiale.

Titulaire : Institut national de l'aide aux victimes et de médiation (INAVEM).

Suppléant : Citoyens et Justice.

Titulaire : La Fonda.

Suppléant : Echanges et consultations techniques internationaux (ECTI).

Titulaire : Les Petits Débrouillards.

Suppléant : Mouvement pour un développement social local et intervention.

Titulaire : Ligue contre la violence routière.

Suppléant : Fédération française handisport.

Titulaire : Ligue des droits de l'homme et du citoyen (LDH).

Suppléant : France Terre d'asile.

Titulaire : Ligue nationale contre le cancer.

Suppléant : Médecins du monde.

Titulaire : Peuple et culture.

Suppléant : Union nationale des officiers de réserve (UNOR).

Titulaire : Union nationale des associations de tourisme et de plein air (UNAT).

Suppléant : Renouveau.

Titulaire : Réseau des boutiques de gestion.

Suppléant : France Initiative Réseaux.

Titulaire : Réseau école et nature.

Suppléant : Fédération des clubs Connaître et protéger la nature.

Titulaire : Scoutisme français. – Fédération des associations scouts françaises.

Suppléant : Mouvement rural pour la jeunesse chrétienne (MRJC).

Titulaire : Secours populaire français.

Suppléant : Association nationale des chantiers école (ANCE).

Titulaire : Union féminine civique et sociale (UFCS).

Suppléant : Confédération syndicale des familles.

Titulaire : Union française des associations de combattants et de victimes de guerre (UFAC).

Suppléant : Fondation de la Résistance.

Titulaire : Union nationale des associations de parents et amis de personnes handicapées mentales (UNAPEI).

Suppléant : Union nationale des amis et familles de malades mentaux (UNAFAM).

Titulaire : Union nationale des associations de sauvegarde de l'enfance, de l'adolescence et des adultes (UNASEA).

Suppléant : Droits d'urgence.

Titulaire : Union nationale des associations familiales (UNAF).

Suppléant : Association familiale catholique.

Titulaire : Union nationale du sport scolaire (UNSS).

Suppléant : Union sportive de l'enseignement du 1^{er} degré.

Titulaire : Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux (UNIOPSS).

Suppléant : Association des paralytiques de France (APF).

Titulaire : Vaincre la mucoviscidose.

Suppléant : Association nationale de la recherche technique.

Titulaire : Voiture and Co.

Suppléant : Croix-Rouge française.

Titulaire : World Wide Fund for nature/France (WWF/France).

Suppléant : Fédération nationale des chasseurs.

Art. 2. – Le présent arrêté sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 24 novembre 2003.

JEAN-PIERRE RAFFARIN

Arrêté du 27 février 2004, portant nomination au CNVA

4158

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

29 février 2004

MESURES NOMINATIVES

PREMIER MINISTRE

Décret du 28 février 2004 portant cessation de fonctions de la directrice de la Documentation française

NOR : PRMX0407164D

Le Président de la République,
Sur le rapport du Premier ministre,
Vu l'article 13 de la Constitution ;
Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires ;
Vu la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, notamment son article 25 ;
Vu le décret n° 85-779 du 24 juillet 1985 portant application de l'article 25 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée fixant la liste des emplois supérieurs pour lesquels la nomination est laissée à la décision du Gouvernement ;
Le conseil des ministres entendu.

Décète :

Art. 1^{er}. – Il est mis fin aux fonctions de directrice de la Documentation française au secrétariat général du Gouvernement exercées par Mme Sophie Moati, appelée à d'autres fonctions.

Art. 2. – Le Premier ministre est responsable de l'application du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 28 février 2004.

JACQUES CHIRAC

Par le Président de la République :

Le Premier ministre,

JEAN-PIERRE RAFFARIN

Arrêté du 27 février 2004 portant nomination au Conseil national de la vie associative

NOR : PRMX0407158A

Par arrêté du Premier ministre en date du 27 février 2004 :

En application du 1^{er} de l'article 3 du décret n° 2003-1100 du 20 novembre 2003 relatif au Conseil national de la vie associative, sont désignées membres du Conseil national de la vie associative, en qualité de représentant des associations, les personnes suivantes :

a) Membres titulaires :

Académie nationale olympique française (ANOF) : M. Leclercq (André) ;
Action et documentation santé pour l'éducation nationale (ADOSEN) : M. Berthilier (Roland) ;
AIDES : M. Saout (Christian) ;
Anima fac : Mme Kunian (Florence) ;
Association française des volontaires du progrès (AFVP) : M. Joli (Michel) ;
Association nationale des visiteurs des prisons (ANVP) : Mme Chenain (Liliane) ;
Association pour le Parlement européen des jeunes - France (APJ-France) : M. Delpoite (Laurent) ;
Association 4D (dossiers et débats pour le développement durable) : Mme Gresset (Monique) ;
Centre d'entraînement aux méthodes d'éducation active (CEMEA) : M. Demeulier (Jacques) ;
Centre national d'information et de documentation des femmes et des familles (CNIDF) : Mme Perker (Jacqueline) ;
Collectif interassociatif enfance et médias (CIEM) : Mme Menzaghi (Christine) ;

Comité catholique contre la faim et pour le développement (CCFD) : M. Lamblin (Xavier) ;
Comité d'étude et de liaison des associations à vocation agricole et rurale (CELAVAR) : M. You (Gérard) ;
Comité national de liaison des régies de quartiers : Mme Maizière (Chantal) ;
Comité régional olympique et sportif de Côte d'Azur : M. Cambrial (Pierre) ;
Confédération de la consommation, du logement et du cadre de vie (CLCV) : M. Chosson (Alain) ;
Confédération des fédérations et associations culturelles (COFAC) : M. Berthier (Robert) ;
Confédération des maisons de la jeunesse et de la culture de France (CMJC) : M. Clouet (Pierre) ;
Confédération générale des œuvres laïques-Ligue française de l'enseignement et de l'éducation permanente (CGO-LFEEP) : M. Roirant (Jean-Marc) ;
Confédération nationale des foyers ruraux : M. Lavergne (Jean-Marie) ;
Confédération nationale du logement (CNL) : Mme Bochaton (Alice) ;
Conférence des chambres régionales de l'économie sociale : M. Girodot (Jean-Louis) ;
Conseil national des radios associatives (CNRA) : M. de Levezou de Vesins (Hughes) ;
Coordination des collectivités portugaises de France : M. Sanches Ruivo (Hermano) ;
Coordination française pour le lobby européen des femmes (CLEF) : Mme Halpern (Monique) ;
Fédération des arts de la rue : Mme Toustou (Thérèse) ;
Fédération des associations générales étudiantes (FAGE) : M. Mougel (Jean-Baptiste) ;
Fédération des associations pour la promotion et l'insertion par le logement (FAPIL) : M. Royo (Marc) ;
Fédération des conseils de parents d'élèves de l'enseignement public (FCPE) : Mme Chrétien (Yolande) ;
Fédération des ensembles vocaux et instrumentaux : M. Dauce (Sébastien) ;
Fédération des parents d'élèves de l'enseignement public (PEEP) : M. Riquois (Jean-Pierre) ;
Fédération française d'entraînement physique dans le monde moderne : Mme Got (Françoise) ;
Fédération française de course d'orientation : Mme Charles (Marie-France) ;
Fédération française de lutte : M. Brun (Jean-Michel) ;
Fédération nationale des associations de conjoints et de travailleurs indépendants : Mme Lettré (Monique) ;
Fédération nationale des associations de retraités : M. Pages (Gabriel) ;
Fédération nationale des associations de sauvegarde des sites et ensembles monumentaux : M. de Lépinay (Henri) ;
Fédération nationale des centres sociaux (FNCS) : M. Flandin (Louis) ;
Fédération nationale des familles rurales : M. Martin (Jean-Yves) ;
Fédération protestante de France : M. Roque (Jean-Daniel) ;
Fédération union des auberges de jeunesse (FUAJ) : Mme Arnould-Brill (Edith) ;
France nature environnement (FNE) : Mme Cambou (Josée) ;
Hors les murs : M. Simonin (Stéphane) ;
Institut national de l'aide aux victimes et de médiation (INAVEM) : M. Calmettes (Jacques) ;
La FONDA : Mme David (Anne) ;
Les Petits Débrouillards : M. Derro (François) ;
Ligue des droits de l'homme et du citoyen (LDH) : Mme Teule (Catherine) ;
Ligue nationale contre le cancer : M. Demaille (Jean-Louis) ;
Peuple et culture : Mme Dupont-Lourdel (Evelyne) ;
Union nationale des associations de tourisme et de plein air (UNAT) : M. Duthéil (Philippe, Henri) ;

- Réseau des boutiques de gestion : M. Barnier (Louis-Michel) ;
 Réseau école et nature : M. Thubé (Francis) ;
 Scoutisme français - Fédération des associations scoutistes françaises : M. Giard (Dominique) ;
 Secours populaire français : Mme Bottalico (Joëlle) ;
 Union féminine civique et sociale (UFCS) : Mme Jannet (Chantal) ;
 Union française des associations de combattants et de victimes de guerre (UFAC) : M. Doury (Yves) ;
 Union nationale des associations de parents et amis de personnes handicapées mentales (UNAPEI) : M. Devoldère (Régis) ;
 Union nationale des associations de sauvegarde de l'enfance, de l'adolescence et des adultes (UNASEA) : M. Desmet (Michel) ;
 Union nationale des associations familiales (UNAF) : M. Bouis (Lucien) ;
 Union nationale du sport scolaire (UNSS) : M. Boujon (Jean-Louis) ;
 Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux (UNIOSS) : M. Allier (Hubert) ;
 Vaincre la mucoviscidose : Mme Mahé Tissot (Elisabeth) ;
 Voiture and Co : M. Bu (Ladovic) ;
 World-Wide Fund for Nature-France (WWF-France) : M. Du Monceau (Cédric) ;
- b) Membres suppléants :*
 Actions culturelles contre les exclusions et les ségrégations (ACCES) : Mme Hebert-Matray (Aline) ;
 Archives de l'immigration familiale : Mme Rappaport (Lydie) ;
 Association Débarquement jeunes : M. Méterfi (Stéphane) ;
 Association de solidarité avec les femmes algériennes démocrates : Mme Charon (Claude) ;
 Association des paralysés de France (APF) : Mme Mouchard (Sylvie) ;
 Association familiale catholique : M. Callies (Jean-Dominique) ;
 Association Force ouvrière des consommateurs : M. Noulain (Bernard) ;
 Association générale des intervenants retraités - Actions de bénévoles pour la coopération et le développement (AGIR ABCD) : M. Gorriquer (Jean-Claude) ;
 Association nationale de la recherche technique : M. Randet (Denis) ;
 Association nationale des chantiers écoles (ANCE) : M. Semedo (Luis) ;
 Association nationale des directeurs et cadres de la fonction personnel : Mme Eon (Marie) ;
 Association ouvrière des compagnons du devoir du tour de France : M. Nauleau (Bertrand) ;
 Carrefour national des associations d'habitants et comités de quartier : Mme Siamand (Marie-Christine) ;
 Citoyens et justice : M. Lebehot (Thierry) ;
 Civisme et démocratie (CIDEM) : M. Montel (Jean-Marie) ;
 Comité départemental olympique et sportif du Tarn : Mme Estavialle (Suzanne) ;
 Comité national olympique et sportif français (CNOSF) : Mme Gloanec (Gaëlle) ;
 Comité des organismes d'aide aux chômeurs par l'emploi (COORACE) : Mme Saint Yves (Jacqueline) ;
 Confédération générale du logement (CGL) : Mme Foltran (Alexandra) ;
 Confédération musicale de France : M. Pierrot (Michel) ;
 Confédération syndicale des familles : Mme Masure (Brigitte) ;
 Conseil national des femmes françaises : Mme Delamour (François) ;
 Coordination pour le travail volontaire des jeunes (Co-travaux) : Mme Busson (Véronique) ;
 Croix-Rouge française : M. Hartmann (Jean-Jacques) ;
 Droits d'urgence : M. Farnault (Alexandre) ;
 Echanges et consultations techniques internationaux (ECTI) : M. Nardin (Denis) ;
 Fédération des clubs Connaître et protéger la nature : M. Lenormand (François) ;
 Fédération française de randonnée pédestre : M. Burel (Jean-Claude) ;
 Fédération française de sport adapté : M. Jabalot (George-Ray) ;
 Fédération française de tennis de table : M. Velen (Gérard) ;
 Fédération française des sociétés d'amis de musées : M. Raingeard (Jean-Michel) ;
 Fédération française handisport : M. Siciès (Alain) ;
 Fédération générale des associations départementales des pupilles de l'enseignement public (FGADPEP) : M. Lafarge (Alain) ;
 Fédération nationale de la médiation familiale : Mme Leconte (Claire) ;
 Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (FNARS) : M. Gagnaire (Marc) ;
 Fédération nationale des clubs des aînés ruraux : Mme Garreau (Raymonde) ;
 Fédération nationale des conseils d'architecture, d'urbanisme et d'environnement : M. Girardon (Jean) ;
 Fédération nationale des écoles des parents et des éducateurs (FNEPE) : Mme Socias (Lydie) ;
 Fondation de la Résistance : M. Convert (Victor) ;
 Fonds social juif unifié : M. Fredj (Gérard) ;
 Francas (les) : M. Deplanque (Philippe) ;
 France initiative réseaux : M. Worms (Jean-Pierre) ;
 France terre d'asile : M. Dupont-Monod (Hervé) ;
 Groupement des éditeurs de services en ligne : Mme Chamontin (Elisabeth) ;
 Jeunes Européens : M. Allemard (Frédéric) ;
 Le Lien : M. Ceretti (Alain-Michel) ;
 Ligue de protection des oiseaux : M. Louineau (Jean-François) ;
 Médecins du monde : M. Rubio (François) ;
 Mouvement français pour le planning familial : Mme Laurant (Françoise) ;
 Mouvement pour un développement social local et intervention : M. Monneraye (Marc) ;
 Mouvement rural pour la jeunesse chrétienne (MRJC) : Mme Cattet (Marie-Pierre) ;
 Renouveau : M. Fabrigoule (Michel) ;
 Réserves naturelles de France : M. Schwoehrer (Christian) ;
 Secours catholique : Mme Beck (Hélène) ;
 Syndicat de la presse sociale : M. Marchal (Philippe) ;
 Union française des centres de vacances et de loisirs (UFCV) : M. Grivet (Jean-Jacques) ;
 Union nationale des amis et familles de malades mentaux (UNAFAM) : M. Filifil (Stanislav) ;
 Union nationale des associations d'aide à domicile en milieu rural (ADMIR) : M. Baumont (Philippe) ;
 Union nationale des associations de soins et de services à domicile (UNASSAD) : Mme Kervella (Suzanne) ;
 Union nationale des centres sportifs de plein air (UCPA) : M. Genève (Marc) ;
 Union nationale des foyers et services pour jeunes travailleurs (UFJT) : M. Dumoulin (Jean-Claude) ;
 Union nationale des jeunes musicales de France : M. Houvion (Jean-Paul) ;
 Union nationale des officiers de réserve (UNOR) : M. Guibert (Jean-Jacques) ;
 Union sportive de l'enseignement du 1^{er} degré : M. Machu (Philippe) ;
 Unis Cité : Mme Trellu-Kane (Marie) ;
- En application du 2^o de l'article 3 du décret n° 2003-1100 du 20 novembre 2003 relatif au Conseil national de la vie associative, sont désignés membres du Conseil national de la vie associative, au titre des personnalités qualifiées, les personnes suivantes :
- M. Acensi (Philippe), délégué général de l'association Fais-nous rêver ;
 Mme Alix (Nicole), directrice de la communication et du développement des clientèles du groupe Crédit coopératif ;
 Mme Archambault (Edith), professeure d'université ;
 M. Boitelle (Roland), président d'honneur de la Fédération internationale d'escrime ;
 M. Charhon (Francis), président du Centre français des fondations ;
 M. Da Costa (Philippe), directeur de la vie associative Croix-Rouge française ;
 M. Guillemot (Marc), président de l'Institut de formation des animateurs de collectivités ;
 M. Henrad (Jacques), secrétaire général de Jeunesse au plein air ;
 M. Lefret (Frédéric), président de l'Association des employeurs de l'économie sociale ;
 M. Marie (Bernard), président de la Fondation du bénévolat.

Composition du bureau du CNVA élu par l'assemblée plénière réunie le 10 mars 2004

- **Présidente**

M^{me} Édith ARNOULT-BRILL, Fédération unie des auberges de jeunesse

- **Vice-présidents**

M. Philippe-Henri DUTHEIL, Union nationale des associations de tourisme, président du groupe juridique et fiscal

M. André LECLERCO, Académie nationale olympique française, président du groupe Territoires

- **Membres**

M. Hubert ALLIER, Union nationale interfédérale des organismes privés sanitaires et sociaux

M. Robert BERTHIER, Coordination des fédérations et associations culturelles

M. Lucien BOUIS, Union nationale des associations familiales

M^{me} Anne DAVID, Fonda, présidente du groupe Europe

M. Jacques DEMEULIER, centres d'entraînement aux méthodes d'éducation actives, président du groupe VAE

M. Jacques HENRARD, Jeunesse au plein air

M^{me} Florence KUNIAN, Animafac', présidente du groupe Volontariat

M. Xavier LAMBLIN ¹, Comité catholique contre la faim et pour le développement

M. Jean-Marie LAVERGNE, Fédération nationale des foyers ruraux

M^{me} Jacqueline PERKER, Centre national d'information sur le droit des femmes et des familles

M. Jean-Marc ROIRANT, La ligue de l'enseignement, président du groupe Dialogue civil

M^{me} Catherine TEULE, La ligue des droits de l'homme

1) Décédé le 23 novembre 2006.

Discours de Jean-Pierre Raffarin, Premier ministre, lors de l'installation du CNVA le 10 mars 2004

C'est parce que je suis en état de manque que je suis venu vous voir aujourd'hui avec trois des ministres particulièrement concernés et engagés pour la cause associative, non seulement dans leur mission gouvernementale, mais aussi dans leur engagement personnel. J'aimerais vous dire que, Madame la présidente, je suis très heureux de voir, ici représentée cette diversité de la vie associative, que je connais bien mais que je n'ai jamais vu rassemblée ainsi avec ses différentes variétés, diversités, qui font la richesse du tissu associatif. Et je voudrais vraiment vous dire combien, pour moi, cette installation du CNVA est importante pour que, ensemble, non seulement nous définissions quelques convictions communes, en laissant la place aux uns et autres de trouver cette liberté dans ce partenariat, mais aussi que nous puissions engager des actions, des partenariats et un cadre de travail structuré entre l'État et la vie associative. Sur le plan de la conviction, nous sommes ici tous convaincus que la vie associative est un élément très important de notre cohésion sociale.

Nous nous sommes engagés pour mettre dans la Constitution que notre République devait avoir une organisation décentralisée. Mais nous décentraliser, cela ne veut pas dire confier seulement des responsabilités à tel ou tel niveau de collectivités locales. Cela veut dire pour toutes les organisations sociales des territoires prendre la place, la place qui est la leur dans notre organisation républicaine. Je pense que c'est très important. Nous avons tous en commun – vous faisiez allusion aux extrémismes, à ce message du 21 avril – cette République qui rassemble tant, qui est capable de mettre tous les Français d'accord, qui obtient même, à l'Assemblée nationale et au Sénat, un vote pour la laïcité dans la République quasiment unanime, à quelques jours d'élections territoriales. [Cela] montre bien qu'il y a un vrai pacte autour des valeurs Liberté, Égalité, Fraternité. Tout notre problème est de faire en sorte que ces valeurs-là ne soient pas seulement inscrites sur le fronton de nos édifices publics, mais soient, dans la société, partagées. Et là, nous avons besoin de l'État déconcentré, des collectivités territoriales décentralisées et de la vie associative, du lien social qui participe à l'expression de ces valeurs. Donc je crois vraiment que nous avons, là, une conviction très forte qui montre combien la République a besoin de la vie associative, mais aussi combien la vie associative, dans la période récente, a servi la République.

Un grand quotidien du soir, qui est comme vous tous ma lecture dès 14 heures – avant c'était 13 heures, mais je me suis pris une heure de réflexion –, nous disait récemment qu'il s'agissait du baby-boom associatif. Je crois qu'il

y a là un dynamisme qu'il faut souligner. 70 000 associations supplémentaires ont été créées au cours de l'année passée. Vous êtes filles et fils de 1901 mais vous êtes filles et fils aussi du centenaire de 1901. À cette occasion, nous avons beaucoup débattu au niveau national, au niveau territorial, nous avons eu beaucoup de réflexions sur ce que signifiait cette loi. Je pense que cette dynamique a été renforcée par cette réflexion et notamment cette réflexion à laquelle les associations ont beaucoup participé, et les territoires également ont beaucoup participé et je crois que c'est très important. Je vois que la création d'associations a augmenté de 15 % en quinze ans et que donc très nombreux sont les Français et les Françaises qui s'engagent dans cette action associative.

Alors, la légitimité est fondamentalement aujourd'hui, cette légitimité de la société civile ; je pense qu'il ne faut pas avoir peur de dire que nous sommes dans une démocratie qui est représentative et participative. N'opposons pas les deux, nous avons besoin des deux. La démocratie représentative est essentielle, c'est le moins mauvais de tous les systèmes et donc nous y adhérons évidemment. Mais ce n'est pas parce qu'un maire est élu pour six ans que six ans durant, il ne doit pas s'intéresser à la vie, à la respiration de sa commune. Même chose pour les représentants de la Nation. Donc représentation évidemment, mais aussi participation. Et donc, cet équilibre finalement, ces deux pieds sur lesquels doit marcher la démocratie, démocratie représentative, démocratie participative, doivent avancer ensemble et nous devons travailler, puisque nous avons, déjà beaucoup de dispositifs pour la démocratie représentative, sur les dispositifs de la démocratie participative. C'est vrai quelques progrès ont été faits – vous les signalez tout à l'heure – au Conseil économique et social national ; il faut faire des progrès au conseil économique et social régional. Nous avons, François Fillon et moi-même, présidé des conseils régionaux et nous avons vu combien la vie associative était un apport pour les conseils économiques et sociaux régionaux et combien c'était un laboratoire, que c'était le moyen de jardiner une idée, jardiner une procédure, d'éclairer la route du politique, en menant un certain nombre de réflexions, en organisant un certain nombre de débats, voire même de confrontations. Et c'était nécessaire, souvent, pour que l'on puisse mesurer et les difficultés et, je crois, la complexité d'un certain nombre de sujets. Le tissu associatif donc a ce rôle important d'aiguillon de l'action politique, d'aiguillon de la représentation par cette logique participative. Je crois qu'on peut aller plus loin même dans cette logique participative ; il ne s'agit pas simplement de conseiller, il s'agit aussi de partager l'intérêt général.

Quelquefois on dit le participatif et le consultatif, ne confondons pas. Le consultatif c'est un des éléments du participatif, mais le participatif peut être aussi du délégataire, peut être aussi donc une part du dispositif d'intérêt général. Je crois que ça, c'est une réflexion qui doit nous animer, l'État n'a pas le monopole de l'intérêt général. Il faut le dire et il faut le vivre, c'est une position claire : l'État représente évidemment, dans sa dimension politique mais aussi dans sa dimension administrative, l'intérêt général. Représenter l'intérêt général ne signifie pas en avoir le monopole. Et donc il faut partager, dans une société qui se veut ouverte, l'intérêt général. Les collectivités

partagent l'intérêt général, elles le partagent pour leurs actions publiques, on va même quelquefois le partager par délégations fortes. Le maire est officier d'état civil. Donc il y a des délégations qui sont puissantes, quelquefois données à tel ou tel représentant. Il y a aussi évidemment, par des formes contractuelles, par des formes de partenariat, voire par des formes de responsabilité juridiquement définies, des partenariats qui sont de vraies délégations de service public. Et il y en a un certain nombre ; il faut clarifier quelquefois parce que c'est vrai que, dans le « jaune » on mélange, quelquefois. Mais même dans la délégation, il faut distinguer. Distinguer ce qui peut être, aujourd'hui, l'organisation d'une maison de retraite, c'est-à-dire une organisation associative d'un outil social et public, de ce que peut être une ligue de protection, par exemple des oiseaux, qui gère un programme européen. Et donc là, on est dans une autre forme de délégation, c'est-à-dire c'est une association qui gère ou participe à la gestion d'un dispositif national, régional ou européen. Mais je pense que notre démocratie et, au fond, notre vie républicaine, sortira renforcée de ces principes de délégation où l'État et la République, dans les instances nationales, fabriquent de la norme, fabriquent de l'égalité, de la liberté et de la fraternité, mais en même temps, laissent à la fois un certain nombre de partenaires déconcentrés de l'État ou des associations et des collectivités locales, participer à la gestion même de l'ensemble de ces dispositifs. Et donc je suis tout à fait conscient combien il est nécessaire que nous clarifiions, au-delà du « jaune » actuel, le processus associatif pour bien montrer les différents types d'associations et voir la mission d'intérêt général de la vie associative et montrer aussi, aux uns et aux autres, que l'association, comme un certain nombre de cellules biologiques, je dirais, peut avoir sa spécificité vitale. Il y a celles qui sont faites pour vivre sur le cours terme parce qu'elles expriment une colère, une revendication, une aspiration, un espoir ; il y a celles qui peuvent vivre sur le long terme, il y a celles qui construisent les missions de service public. Tout ceci est dans une diversité qu'il nous faut mesurer et c'est vrai, aujourd'hui, on a un peu la tendance, dans le « jaune », à pouvoir mélanger l'ensemble des dispositifs. Et ceci ne sert pas la transparence et ne lève pas donc un certain nombre d'obstacles auxquels vous avez fait référence et qui sont très importants, et pour lesquels je ne veux pas qu'il y ait d'ambiguïté.

L'État est favorable au développement de la vie associative. Nous sommes favorables au partenariat financier et nous avons confiance dans la capacité de gestion des associations. Et nous ne mélangeons pas dans les problèmes qui ont pu être médiatisés sur un certain nombre de financements détournés, d'un certain nombre de difficultés qu'il y a pu y avoir. Il y a des difficultés dans tous les secteurs et la vie associative est tout à fait capable de bien gérer l'ensemble de ces dispositifs financiers, qu'ils soient publics ou qu'ils soient privés. C'est un point très important, je le réaffirme avec vous, non pas simplement parce qu'il s'agit, là, d'un propos de circonstance, mais un propos de conviction pour avoir suffisamment vu la rigueur avec laquelle les associations mettaient un point d'honneur à être capables de bien gérer leur propre argent, c'est-à-dire souvent l'argent des adhérents, mais aussi l'argent que les collectivités territoriales ou que l'État pouvaient leur fournir

au titre d'une action publique. Et le nouveau « jaune », le « jaune » clair, nous permettra de bien vérifier l'ensemble de ces dispositifs, de manière à ce qu'on ait cette transparence. Et il ne faut pas hésiter à dire que 50 000 associations perçoivent 90 % des financements publics, alors que plus de 730 000 ne s'appuient que sur du travail des bénévoles. Donc il y a un certain nombre de choses qu'il faut dire, et ce n'est pas mettre en cause celles qui reçoivent de l'argent public que de le dire. Mais à partir du moment où on parle du diagnostic, faisons-le avec transparence et je crois que tout le monde y gagnera. Cela ne remet pas en cause la légitimité de ceux qui reçoivent de l'argent, mais cela évite un certain nombre de confusions et montre, au contraire, la richesse de la vie associative. Parce que la vie associative ne doit pas être soumise à un système de modèle unique parce que, justement, sa force c'est la diversité, cette capacité de coller à la société humaine avec ses propres diversités. Donc il ne faut surtout pas enfermer la vie associative dans un seul modèle. Ce serait l'affaiblir parce, qu'au contraire, justement, sa force est d'être capable en toutes circonstances d'avoir une capacité d'action, je dirais, tout terrain, suivant les circonstances qui sont celles évidemment de sa propre mission et de ses objectifs.

La loi du 1^{er} août 2003, en faveur du mécénat permettra d'accroître les ressources financières des associations d'intérêt général. C'est un point important : parmi les différentes associations, je crois qu'il faut qu'on trouve des formes d'incitation, des formes de partenariat. De plus en plus nous aurons, là, des possibilités d'intervention. Quand je regarde un peu ce qui se passe en Europe, je vois un certain nombre d'acteurs publics qui font appel à la vie associative, y compris pour des grandes causes, en faisant en sorte que les financements publics soient fonction des financements privés, qu'il puisse y avoir des dynamiques de partenariat qui ainsi, s'installent. Je crois que c'est important de bien préparer ces relations entre l'État d'une part et les associations, mais aussi entre tout ce qui peut être, aujourd'hui, l'action publique qui n'est donc pas seulement l'État.

Je voudrais également vous dire combien la démarche partenariale équilibrée a inspiré, ces dernières années, l'action des pouvoirs publics et combien il faut renforcer ces idées de partenariats. Alors sur ces idées de partenariat, je crois que nous avons beaucoup à travailler ensemble – vous l'avez souhaité. Mon expérience d'une charte régionale de la vie associative, élaborée dans ma région m'a montré combien nous avons des exigences de travail sur ces sujets. Par exemple, notamment, la notion du pluriannuel qui est une notion très très importante et qui n'est pas dans la culture publique puisque nous sommes évidemment dans l'annualité budgétaire. Mais les associations, compte tenu aussi de leur démarche, souvent bénévole et participative, consultative, font qu'il faut discuter, il faut débattre. Tout ceci peut prendre du temps et quelquefois, l'année fait qu'on bouscule l'action alors que des actions un peu significatives et un peu fortes dans bien des domaines, nécessitent des contrats pluriannuels et qu'on puisse bâtir une démarche plus structurée, ce qui rassure l'ensemble des acteurs. Et je crois que personne n'a à gagner dans une forme de précarité des financements, où on attend le mois de novembre pour savoir si on va avoir la subvention de

l'année. Je pense que c'est, finalement, des types d'attitudes qui sont de nature à fragiliser l'action des associations.

Alors, nous voulons avoir une démarche très responsable et majeure avec les responsables associatifs d'une part et les représentants de l'État, et trouver sur tous les grands sujets, ces formes de partenariats stabilisés, de manière à avoir une certaine forme de sécurité du travail qui puisse rendre la tâche plus sereine pour les uns et pour les autres, y compris sur les questions d'emplois. Je pense que le ministre du Travail ici présent, notamment, avec le CIVIS qui est un des éléments importants de la mobilisation et de l'engagement des jeunes, pourra, avec vous, participer à la construction de partenariats qui sont des partenariats également pluriannuels pour permettre, justement, à des jeunes, de s'engager. C'est pour cela qu'il y a, dans la vie associative, pour moi, une dimension très importante qui est cette dimension de fraternité. On peut disserter longuement sur solidarité, fraternité, il me semble – mais là je parle en présence de mon philosophe préféré donc qui pourra me corriger, – mais je crois qu'entre solidarité et fraternité, dans la fraternité il y a une notion d'engagement. Le bénévole qui participe à une association travaille à une mission de solidarité mais dans laquelle il s'engage par fraternité parce qu'il donne de lui-même, il ne remplit pas qu'un papier, il n'a pas qu'une attitude administrative, bureaucratique. Il donne de lui-même, de sa propre substance, de son cœur, de son intelligence, de son temps, de son argent, quelque chose qu'il a pris en lui et qu'il donne, *via* l'association, aux autres. C'est un engagement et cet engagement, il est très important. Il faut vraiment en faire une richesse collective, sociale ; on a besoin de cette forme d'engagement. C'est pour cela que je souhaite vraiment que le CIVIS puisse être très ouvert pour permettre aux jeunes qui veulent s'engager. Naturellement ils rêvent d'humanitaire, mais il y a mille façons de donner. L'environnement, les autres grandes causes qui mobilisent les jeunes, ce sont des causes pour lesquelles il y a une formidable jeunesse, aujourd'hui, en France, qui a une générosité très importante à donner. Il faut que le mouvement associatif soit l'un des mouvements d'accueil de cette générosité qui est dans le cœur de la jeunesse, aujourd'hui. Alors cela veut dire qu'il faut que nous puissions, en effet, avancer, Monsieur le ministre de l'Éducation, sur la validation des acquis de l'expérience. Je vais faire une confidence au ministre de l'Éducation, il se trouve que j'ai fait une école de commerce dans ma jeunesse – mais il n'y a aucun énarque ici ! On vous en a trouvé quatre sans énarque, vous êtes quand même gâtés ! Mais il y en a sans doute dans la salle... Mais moi, j'ai été dans une école de commerce où on appelait ça des activités. C'était des associations et on avait des points pour le diplôme qui étaient liés aux associations qu'on faisait. Et donc celui qui animait tel club sportif, le capitaine de l'équipe de rugby, il avait en fin d'année deux ou trois points. Et moi, je faisais des débats, déjà, et donc j'avais mis Pierre Mendès France face à Michel Rocard. J'organisais un certain nombre de débats de cette nature et j'avais eu, à la fin, pour mon diplôme, quelques points.

Je crois que la vie associative est évidemment formatrice, si un certain nombre d'écoles l'ont reconnue comme telle. Il est évident que, dans les

dispositifs de gestion, dans les dispositifs de ressources humaines, de mobilisation, de dynamique de groupe, beaucoup de sujets montrent qu'il y a une forme d'ingénierie sociale qui est une vraie compétence ; il faut qu'on trouve le moyen de valoriser ces acquis de l'expérience. Cela aidera, évidemment, les personnes qui sont dans les associations, actuellement, à valoriser leurs propres acquis au bout d'un parcours. Mais cela permettra aussi, à un certain nombre de gens, de venir dans la vie associative et cela montrera que dans la vie associative on donne, mais on reçoit aussi. Et on reçoit une expérience, on reçoit une qualification, on reçoit quelque chose qui donne un peu plus de forces à la personnalité, qui donne un peu plus de consistance à la nature humaine, qui donne une capacité qui doit être reconnue par la société parce qu'elle est utile dans d'autres activités. C'est un point, je crois, essentiel de cette validation d'expérience, chère Madame la présidente, que vous avez évoqué tout à l'heure. Je crois, d'une manière générale, qu'il faut favoriser cette dynamique de l'emploi à l'intérieur des associations, évidemment, dans cette perspective-là, avec une validation des acquis. C'est-à-dire qu'on puisse reconnaître que l'emploi n'est pas simplement une prestation bénévole. Il y a une partie de bénévolat, mais il y a aussi une partie de travail, et cette partie de travail mérite reconnaissance, c'est-à-dire le statut et l'acquis. Pour nous, il y a une étape très importante qui est la création du chèque emploi service, chèque emploi service spécial association, chèque donc emploi associatif, qui répond à une demande ancienne d'ailleurs des plus petites associations, afin de leur faciliter la gestion. Ce chèque associatif permettra, dans un seul document, d'avoir un document qui est la déclaration d'embauche, qui est la fiche de paie, qui est collectivement une série de procédures ainsi rassemblées. Donc je pense qu'il y a un certain nombre de dispositions qui devraient vous aider.

Je voudrais dire aussi que nous allons faire en sorte qu'on puisse inciter les particuliers, et les entreprises, à effectuer des dons aux associations. Vous avez vu que la loi 2004 permet un taux de réduction porté à 60 % pour l'ensemble des associations d'intérêt général et à 66 %, pour un certain nombre d'associations. Nous l'avons fait pour les associations qui entrent dans le champ de l'amendement « Coluche » qui avaient un statut, nous n'avons pas voulu pénaliser les associations qui avaient déjà un dispositif qui leur permettait de pouvoir récolter des dons.

Je voudrais avoir un regard particulier pour un secteur important de votre action militante, qui est l'encadrement des enfants et des jeunes dans les centres de vacances et de loisirs, les CVL, qui est aujourd'hui fragilisé. Il doit être mieux reconnu, mieux soutenu : nous y travaillons. C'est un élément très important et nous voulons inscrire, dans la loi, un véritable statut de l'engagement éducatif pour que les animateurs et les directeurs de ces centres, lorsqu'ils interviennent sur des périodes courtes qui sont souvent des périodes fractionnées, puissent valoriser leur action et sortir d'une certaine ambiguïté de leurs contrats actuels qui sont parfois contestés. Je veillerai à ce que ce dossier, qui est suivi par Luc Ferry, aboutisse dans les plus brefs délais. C'est un élément, important là aussi, de la stabilité juridique de notre dispositif. Il ne faut pas que le fait associatif soit un fait d'instabilité.

Je voudrais vous dire, enfin, combien je souhaite Madame la présidente, mesdames et messieurs, qu'on puisse travailler ensemble avec ce partenariat que le CNVA demande et que les ministres concernés souhaitent également, pour pouvoir bâtir un certain nombre de projets dont vous avez parlé et ce, dans la plus grande indépendance. Ce qui est intéressant dans le CNVA, c'est cette capacité que vous avez, vous CNVA, nous État, d'être libres les uns et les autres et de travailler ensemble et de faire des parcours communs, sans porter atteinte à la liberté des uns et des autres. Les associations, par définition, ont besoin de cet oxygène. Je le connais bien, il doit exprimer la liberté, les prises de position, mais de temps en temps, il est très important d'avoir cette collégialité qui donne de la force, notamment quand on veut pratiquer la subsidiarité. Et donc c'est un élément qui est, pour nous, élément structurant de ce partenariat.

Nous avons, je crois, trois chantiers avec le CNVA pour les médias. Il nous faut, tout d'abord, soutenir la volonté d'engagement de nos concitoyens en créant un statut juridique du volontaire. C'est un point clé. Je veux d'abord, évidemment, rappeler que le bénévolat reste la vertu cardinale et l'essentiel de l'engagement associatif ; donc, il faut garder cette force qui fait partie, aussi, de la légitimité.

Mais certaines des actions engagées par les associations demandent un investissement particulièrement important, souvent régulier, et des compétences et des fortes motivations. Et donc nous devons nous efforcer de définir, pour ces volontaires, un statut légal – c'est le premier point – qui permette aux associations, évidemment, de les accueillir. Le statut défini vous le disiez tout à l'heure, par la loi du 14 mars 2000, n'est pas satisfaisant et je souhaite que ce statut soit ouvert à tous ceux qui souhaitent y participer, sans limite d'âge supérieure – c'est un point clé – et, en outre, le temps de l'engagement doit pouvoir être modulable. C'est un élément très important. Nous sommes dans une société vieillissante ou plus exactement, on va être plus âgé, mais plus jeune. Une petite fille sur deux aujourd'hui qui naît, ici en ce moment, va vivre jusqu'à 100 ans. Donc, il faut nous préparer à cela. Il faut en faire un bonheur ; ce n'est pas un malheur. On combat les maladies, on combat les difficultés, on est en train de faire en sorte qu'on repousse le temps de vie et donc cette espérance de vie, il faut pouvoir la fertiliser. Alors on ne va pas mettre des plafonds à l'engagement de statut de volontaire à un moment où, justement, on voit des gens qui, à un certain âge, ont toutes leurs capacités, tous leurs moyens et au contraire, on a souvent, là, l'occasion d'aller chercher cette richesse sociale, cette richesse d'expérience. Il faut valoriser l'expérience et donc il ne faut pas mettre des limites d'âge supérieures dans ce statut. C'est un enjeu majeur et nous voulons que l'engagement associatif ne soit pas l'apanage ni d'un type de population, ni d'un type d'âge. L'association n'est pas typée, elle doit être ouverte et donc, on n'a pas une association qui doit, finalement, être trop classifiée. Je souhaite que la représentation nationale se saisisse de ce projet, qu'elle vous consulte évidemment et nous aurons ensemble, je crois, le travail de bâtir un texte qui pourra être proposé en effet, donc, au Parlement.

Deuxième grand sujet, il nous faut objectiver, je dirais, le partenariat État-associations et devenir, ensemble, des partenaires transparents et donc définir la stratégie associative des ministères. C'est un point, je crois, qui va concerner l'ensemble des ministères, mais il faut que l'État puisse dire clairement, ministère par ministère, département par département ministériel, quelle est la part des associations dans son action publique. Et donc là, il y a un partenariat qui ne doit pas être forcément toujours enfermé sur les mêmes associations, ces associations partenaires privilégiés, quelquefois adversaires privilégiés, quelquefois amies privilégiées, mais de toute façon privilégiées parce que finalement, on s'installe dans une dialectique qui finit par être commode. Je souhaite que les ministères aient une ouverture la plus forte possible sur la vie associative, à la fois dans les méthodes de travail mais aussi, évidemment, dans les stratégies de financement. Et je souhaite qu'on puisse conforter la place du secteur associatif et l'impliquer, non seulement dans le projet de court terme – quand il y a une crise on voit souvent la vie associative arriver –, mais ce qu'il faut aussi, c'est mettre du temps pour avoir des bons partenariats. Et je crois que nous y gagnerons tous, y compris dans les cas des dossiers très difficiles. Je vous suggère de mettre en place, en liaison constante avec le CNVA et dans quelques ministères qui seraient candidats, une forme d'expérimentation, de manière à ce qu'on puisse avancer sur ces sujets. Le ministère des Sports, le ministère de la Ville. On peut voir ceux qui sont directement concernés et qui le souhaitent, pour pouvoir avancer ensemble dans un partenariat, pour faire de la vie associative un des piliers de l'action publique pour un département ministériel et de définir les formes de travail, en respectant un peu et en construisant cette éthique de partenariat qui n'est pas si facile à construire que ça. J'ai travaillé sur des chartes de cette nature, au niveau territorial : ce n'est pas si simple, parce qu'il faut qu'on puisse travailler ensemble et que chacun garde sa liberté et que vous-même, vous arriviez à avoir à l'intérieur d'une association, la capacité à pouvoir dégager une position commune, tout en respectant les structures individuelles. Donc, ce n'est pas si simple que ça. J'ai gratté un peu la question, mais c'est très important, parce que ce qui est essentiel, c'est la subsidiarité et c'est qu'un jour on puisse dire, les associations de tel type de secteur apportent tel type de contribution.

Enfin, les démarches que nous souhaitons marquent la volonté de transparence de l'État et je souhaite accompagner notre travail en commun par des formes d'évaluation, qu'il nous faut bâtir ensemble. Car, dans une démocratie moderne, il faut qu'on trouve les formes de l'évaluation. Et je crois qu'on pourrait ensemble travailler sur des sujets qui peuvent nous permettre de déboucher sur des procédures qui ne soient ni lourdes, ni accusatrices, mais au contraire, qui soient les marques de confiance. L'évaluation, c'est le signe de la confiance ; on confie des objectifs, on confie des moyens et on demande en retour une évaluation. C'est assez dans la culture associative, pour les associations qui vivent vraiment leur assemblée générale toute l'année, pour les associations qui respectent vraiment leur éthique de délibération, la transparence est naturelle. Et on voit bien que les associations qui ne la respectent pas, à un moment où à un autre, ont des difficultés.

Donc nous, nous avons simplement à bâtir, avec vous, des formes de bonne gestion. Voilà quelques réflexions.

Vous avez conclu, Madame la présidente, sur la dimension européenne. Je pense que c'est également très important. L'Europe qui est en train de se construire sera, en fait, une Europe de réseaux. Nous voyons que le traité de Maastricht a choisi l'Europe des États par rapport à l'Europe des régions. Mais aujourd'hui l'Europe des États à vingt-cinq va être une Europe des États pour laquelle, un certain nombre d'États travailleront ensemble sur un certain nombre de sujets. Nous avons déjà la zone euro, peut-être qu'il y aura des groupes pionniers. Nous verrons quelle forme prendront les partenariats, mais on ne travaillera pas systématiquement, et sur tous les sujets, à vingt-cinq. Je crois que cette organisation des États devra être intégrée, également, aux associations, pour travailler au niveau européen par un certain nombre de réseaux. L'Europe parce est une mission d'intérêt général : il faut que le citoyen ait conscience de l'espace dans lequel il évolue et dans lequel, naturellement, ses instances représentatives évoluent. Et donc la vie associative, de ce point de vue-là, doit considérer que la nouvelle Europe, dans sa nouvelle géographie et dans son nouveau fonctionnement avec, je l'espère, sa nouvelle constitution, fait partie de la mission d'intérêt général qui est dans votre mission de citoyenneté, pour vivre avec toutes les formes de légitimité qui sont les vôtres.

Parallèlement, vous savez donc que nous avons modifié notre Constitution, pour dire que nous voulions une République qui ait une organisation décentralisée. Quand vous entendez décentralisation, pensez association. Et nous, à chaque fois, nous ferons en sorte qu'on puisse penser association. Cela ne veut pas dire qu'il ne faut pas que vous ayez des associations qui aient une organisation nationale, mais même les grandes associations nationales, elles n'ont rien à perdre à faire confiance à leur délégation territoriale. Elles n'ont rien à perdre à écouter le terrain. Faire confiance au territoire, c'est faire confiance à l'ouverture et notre République aujourd'hui, elle a besoin au fond, de centres de décisions qui soient multiples sur l'ensemble du territoire. Qu'est-ce que craint le citoyen ? Le citoyen, il craint d'être dans un monde sans pilotage humain, il craint la financiarisation de l'économie, il craint le gigantisme, il craint, finalement, une forme de décision qui serait une forme de décision anonyme. Il faut faire en sorte que notre société soit une société à pilotage humain. C'est-à-dire que partout dans la société, il y ait des lieux de décisions, de débats, où on voit des hommes et des femmes parler avec d'autres et prendre des responsabilités. Et si je suis avec vous, à vos côtés, c'est parce que je crois à votre rôle fondateur pour la dynamique républicaine. Je vous remercie.

Discours de M^{me} Édith Arnoult-Brill, présidente du CNVA, lors de l'installation du CNVA le 10 mars 2004

Monsieur le Premier ministre,

C'est un grand honneur pour les membres du Conseil national de la vie associative de vous accueillir aujourd'hui à l'occasion de l'ouverture de la 7^e mandature.

Après plus de vingt ans d'existence le CNVA a atteint une certaine maturité. Les aménagements que vous avez apportés à son organisation et à sa composition avec le décret du 20 novembre 2003, le renforcent et le placent dans une nouvelle actualité.

Je dois tout d'abord souligner l'importance de votre arbitrage politique qui maintient le rattachement du CNVA au Premier ministre.

Les 880 000 associations actives qui rassemblent plus de dix millions de bénévoles ancrent leurs actions dans la proximité partout sur le territoire national et dans les moindres recoins de la vie sociale. Il est donc naturel que le Conseil chargé d'étudier et de suivre les questions intéressant la vie associative et de proposer des mesures utiles à son développement, garde son caractère transversal.

• **Décentralisation**

L'entrée dans la composition du CNVA de six représentants des associations d'élus des régions, des départements et des communes élargit la représentation des pouvoirs publics au-delà de l'État. C'est pour nous important.

Il est essentiel en effet que dans les démarches de développement que conduisent les élus, le monde économique, bien qu'indispensable à la production de richesses, ne soit pas la seule référence.

Les habitants des quartiers, des villes et des campagnes regroupés en associations contribuent à développer l'animation des territoires à différentes échelles et participent à leur vitalité. La décentralisation qui est en marche imposera davantage encore qu'aujourd'hui, aux acteurs de la démocratie locale – élus et société civile organisée – dialogue et concertation.

Par votre volonté d'associer les élus aux travaux du CNVA vous donnez Monsieur le Premier ministre un signe visible de l'intérêt que vous portez à cette synergie mais dans le même temps, il conviendrait d'inventer des liens structurels de proximité garantissant l'inscription des associations dans les procédures de consultation et d'établir de nouvelles règles du jeu pour que la vie associative soit mieux considérée.

Il s'agit en fait de mieux apprécier politiquement la réalité du fait associatif dans notre pays et sa capacité à mettre en œuvre des activités d'intérêt général aujourd'hui indispensables à la cohésion sociale.

Entre l'économie administrée et le marché, la démarche associative prend en compte les aspirations des Français dans de multiples registres de leur vie quotidienne.

Alors que la montée des extrémismes pourrait faire écho au repli sur soi, l'activité des associations construit une citoyenneté active, participe à l'émancipation des individus et tente de remettre dans le jeu social les plus démunis. Tous les chiffres le démontrent : avec 21 millions de Français membres d'une association, la vie associative est un acteur incontournable de l'engagement citoyen.

C'est pourquoi, Monsieur le Premier ministre, la décentralisation doit être l'occasion de donner une impulsion pour que la vie associative participe de façon efficace aux côtés des préfets et des présidents de région au développement des politiques territoriales.

À cet effet, la CPCA – dont je salue le président Frédéric Pascal – et ses déclinaisons régionales pourraient être d'utiles supports.

Le débat en cours au Parlement sur le projet de loi relatif aux responsabilités locales souligne le rôle consultatif du Conseil économique et social régional sur l'ensemble des politiques régionales.

Dépourvues de représentation formelle les associations souhaitent que la composition des CESR se dote d'un groupe Associations à l'instar du Conseil économique et social au niveau national.

Il s'agit là d'une illustration qui pourrait être enrichie d'autres propositions à construire dans un groupe de travail que le CNVA mettra en œuvre sur le rôle et la place des associations dans le nouveau paysage. En effet, la complémentarité des rôles et des légitimités, dans le respect du pouvoir d'arbitrage des décideurs publics, renforce la démocratie participative, au profit d'une démocratie vivante.

• **Transparence et financements publics**

Quant au financement des associations et à la transparence, le CNVA a formulé des propositions dont la plupart ont trouvé une traduction à ce jour. C'est ainsi par exemple que le principe des conventions pluriannuelles a été introduit dans le double intérêt de sécuriser le financement des associations et de fixer des modalités de contrôle et d'évaluation.

À cet égard, il convient de souligner l'importance de votre circulaire du 2 décembre 2002 relative aux subventions de l'État aux associations qui met en place le dossier « unique » de demande de subventions. Il faut néanmoins rappeler que cet outil de simplification doit servir la construction du partenariat solide et durable que suppose la mise en œuvre des dites conventions.

D'autres dispositifs sur lesquels le CNVA a travaillé ont contribué à faire progresser la transparence des associations, cependant, une question importante reste en suspens : la connaissance du financement des associations.

Chacun peut constater combien le soupçon budgétivore est tenace. Des articles récents ont à nouveau égrainé des listes d'associations avec des montants de subventions, sans aucun effort d'analyse.

Je voudrais, Monsieur le Premier ministre, rappeler quelques chiffres extraits du *Bilan de la vie associative* publié par le CNVA au printemps 2003. Le budget du secteur associatif est estimé à 47 milliards d'euros, soit près de 4 % du PIB. Or les ressources privées telle la cotisation des membres ou les dons des particuliers représentent 46 % du budget du secteur associatif.

Les trois catégories de ressources les plus fréquentes sont les cotisations, les subventions en provenance des communes et les recettes d'activités.

Ces ordres de grandeurs sont méconnus.

Garantir la transparence de l'emploi des fonds publics, ne doit pas nécessairement créer de nouvelles obligations pour l'organisme financé car l'exigence de transparence doit s'imposer également aux financeurs publics.

C'est dans cet état d'esprit que le CNVA dans plusieurs de ses rapports et avis a proposé d'engager la réforme du « jaune budgétaire ». Ce document destiné aux parlementaires est une source d'informations précieuses mais il englobe aussi bien les subventions aux véritables associations que celles attribuées à bon nombre d'organismes parapublics. **Ceci donne une vision déformée de la réalité du financement public des associations.**

En appelant à la publication d'informations fiables, il semble que le CNVA ait eu des talents de visionnaire. En effet, la loi organique relative aux lois de finances dont votre gouvernement prépare dès à présent la mise en œuvre le 1^{er} janvier 2006, devrait permettre de disposer d'éléments qualitatifs, quantitatifs et d'évaluation des politiques publiques propices au traitement d'une information objective sur le financement de la vie associative.

S'il est indispensable que les associations soient le mieux et le plus rapidement possible informées de la méthode qu'il conviendra de suivre pour leur propre financement, **la réforme qui s'opère constitue une réelle opportunité pour reprendre le travail de fond sur la publication des subventions accordées aux associations et pourquoi pas pour entrer dans l'observation des évolutions. Le CNVA souhaite que vous le saisissiez de cette question.**

Les associations ont pris la mesure des dispositions contenues dans la loi relative au mécénat, cependant il convient de ne pas abandonner la voie du financement public qui consacre la reconnaissance du rôle des associations.

• Projets et acteurs

Plus que toutes les autres natures de ressources, le capital humain constitue le socle indispensable à la pratique associative, une fraction de son identité. Ceci est bien connu.

Le CNVA a traité des questions liées à l'engagement des différents acteurs – administrateurs, bénévoles actifs, volontaires, salariés – auxquels a recouru l'association contemporaine pour mener à bien son projet.

Valoriser et favoriser le développement du bénévolat passe par des mesures appropriées touchant à la disponibilité, à la formation et à la reconnaissance du don du temps.

Le Conseil, dans sa dernière mandature, a émis un avis sur la situation des dirigeants pour favoriser l'accès aux responsabilités. Le dispositif d'indemnisation mis en place **pourrait utilement être complété par un congé pour responsabilité associative.**

La validation des acquis de l'expérience marquant une avancée notamment pour la reconnaissance de l'engagement non salarié dans les associations a donné lieu à un travail d'expertise.

Dans la mandature qui s'ouvre, il est important que le CNVA poursuive sa recherche au moyen d'une enquête afin de recenser les compétences qui pourraient être reconnues dans le champ des activités bénévoles.

Par ailleurs, des outils spécifiques sont actuellement à l'étude pour les diplômés « sports et animation ». À l'initiative des ministères concernés, dont le ministère des Sports, active sur le dossier du bénévolat, **une commission d'évaluation et de suivi de mise en œuvre de la VAE pourrait être mise en place. Il conviendrait que le CNVA puisse y participer.**

Enfin, dans le domaine de la formation, **le CNVA souhaite contribuer à la réflexion sur l'avenir du FNDVA.**

L'évolution des activités bénévoles a fait naître le volontariat qui constitue une forme d'engagement citoyen pour des projets d'intérêt général.

La loi sur les volontariats civils du 14 mars 2000 qui n'a pas complètement répondu aux attentes des associations ni permis de donner une définition univoque du volontariat, a conduit le CNVA à développer ses réflexions sur la notion d'engagement afin de montrer son caractère indispensable comme « moteur » de la vie associative et dont les spécificités doivent être clairement identifiées et reconnues.

Les disparités de traitement entre les différents engagements volontaires ont amené le CNVA à recommander la mise en place d'un **statut du volontaire adapté aux différents domaines de volontariat civil.**

Il semble, Monsieur le Premier ministre, que le climat actuel soit à la compréhension de notre point de vue. En effet, différents ministres et des élus souhaitent donner une extension au dispositif de volontariat civil pour lui conférer un rôle éducatif et des missions de service public plus nombreuses.

Ainsi par exemple, un travail sur l'**engagement éducatif** est en cours au ministère de la Jeunesse, de l'Éducation nationale et de la Recherche et il pourrait donner lieu à une inscription dans la loi.

Le projet de loi sur le volontariat de solidarité internationale approuvé par le Conseil des ministres en janvier dernier, montre qu'il est possible de travailler sur un **texte législatif portant sur le volontariat national** qui permettrait enfin de donner une identité législative globale du volontariat dont la société a besoin pour permettre aux solidarités de s'exprimer et à la fraternité, dont vous avez fait la grande cause nationale 2004, d'exister au quotidien.

Je ne dirai ici qu'un mot de ce que représente le secteur associatif dans la dynamique de l'emploi. 145 000 associations emploient 1 650 000 personnes, ce qui représente près de 5 % de l'emploi salarié de notre pays et elles contribuent largement à la mise en œuvre des politiques publiques relatives à l'insertion sociale et professionnelle tel le CIVIS par exemple (contrat d'insertion dans la vie sociale).

Malgré tout, les mesures concernant l'emploi négociées avec les partenaires sociaux, ont de tout temps ignoré l'employeur associatif. Il serait temps que celui-ci prenne toute sa place dans le dialogue social. C'est là un chantier d'avenir.

- **L'Europe enfin,**

Les perspectives d'avenir des associations françaises ne peuvent se situer en dehors du cadre de l'Union européenne qui connaît en cette année 2004 une actualité particulièrement importante.

Par deux avis successifs en 2002 puis en 2003, le CNVA a fait des propositions pour faire reconnaître et déterminer au niveau européen le caractère d'intérêt général de l'activité économique des associations confrontées au droit de la concurrence.

Cette question mérite d'être reprise au moment où la Commission prépare le Livre blanc sur les services d'intérêt général.

Par leur capacité à mener des coopérations au-delà des frontières, les associations sont bien placées pour participer à la construction de la citoyenneté européenne.

Pour cela, l'adoption **du statut de l'Association européenne** est indispensable, comme le réaffirme l'avis du CNVA adopté en mars 2002.

Il s'agit, Monsieur le Premier ministre, qu'une prochaine présidence de l'Union inscrive à son ordre du jour la reprise des travaux sur ce sujet.

Le CNVA souhaite que la France soit le moteur de cette initiative pour que ce dossier soit traité dans un délai rapproché.

Enfin, nous sommes satisfaits que l'article 46 de la Constitution préparée par la Convention ait prévu la consultation de la société civile. C'est ce qu'avait souhaité le CNVA dans son avis.

Pour conclure, Monsieur le Premier ministre, je souhaite souligner que les missions du CNVA lui confèrent une place spécifique à vos côtés. Son rôle à travers l'analyse et l'expertise consiste à éclairer les pouvoirs publics et à faire des propositions prenant également en compte les besoins des

associations qui agissent sur des terrains de compétences très divers. Ceci permet une analyse éclairée des grands sujets touchant à la vie associative quelle qu'en soit la source : réglementaire, législative ou lié tout simplement à l'évolution même des pratiques des associations.

En modifiant son fonctionnement par l'installation en son sein d'une commission permanente, vous donnez au CNVA une chance supplémentaire de voir ses travaux pris en considération par les pouvoirs publics.

Après un an pendant lequel, Monsieur le Premier ministre, ses avis ont dû beaucoup vous manquer, n'hésitez pas à consulter le CNVA, faites le travailler c'est sa raison d'être !

Merci de votre attention.

Extrait de l'avis du CNVA sur les agréments associatifs adopté le 3 juillet 2006

Une réflexion à poursuivre

L'état de la question éclairée par la première partie de cet avis a permis d'établir une liste non exhaustive de points sur lesquels il convient de poursuivre la réflexion par toutes les voies possibles mais de façon coordonnée.

1 – La notion de label est apparue dans nos débats. Une des mesures suite à la Conférence de la vie associative propose la création d'un label national. Selon l'administration, une première vérification juridique conduit à demeurer prudent quant à l'extension d'un tel usage qui semble réserver au droit commercial.

Cela requiert une étude juridique approfondie s'intégrant dans l'objectif de clarification des éléments de langage.

2 – La notion de droit d'option, dans le secteur médico-social crée un risque de procédure à deux vitesses agissant sur la qualité des activités et les garanties données. Sans rentrer ici dans le détail que l'on retrouve dans la note sur ce secteur annexée à cet avis, cette possibilité ouverte d'un choix entre autorisation et agrément agit directement sur les relations entre pouvoirs publics et associations dans un champ où l'activité prime au détriment de la spécificité de l'opérateur associatif. Cette mise en parallèle de deux procédures doit faire l'objet d'évolution afin de lever les contradictions ainsi créées.

3 – Le suivi et l'évaluation des agréments appellent une réflexion mesurant l'intérêt, la possibilité et le coût tant pour les associations que pour les pouvoirs publics d'un tel suivi. En effet, si l'évaluation et le suivi font partie intégrante du fonctionnement démocratique des associations, la recherche et la mise en œuvre de nouvelles modalités sont sources de surcoûts humains et financiers alors que le contexte est trop souvent financièrement contraint et les moyens de formation d'accompagnement des acteurs réduits. L'externalisation de l'évaluation et du contrôle ne peut pas devenir la voie unique car s'il n'est pas toujours souhaitable d'être juge et partie, l'expertise externe connaît aussi des limites. C'est une voie nouvelle qu'il faut trouver, une voie qui modernise les procédures sans exclure les acteurs.

4 – Le cas de l'évolution de structure associative vers d'autres formes juridiques (UES, SCIC...) bénéficiant d'agrément associatif est à étudier. Au-delà de ce cas concret évoqué lors de nos travaux, il est clair que les procédures d'agréments ne concernent pas uniquement les associations. En ce sens, elles peuvent contribuer à la banalisation du fait associatif et à sa

confusion avec des acteurs à but lucratif. L'agrément associatif ne peut pas prendre le risque d'être la porte d'entrée pour des organisations qui trop rapidement prendrait une autre forme juridique. Ce risque est à mesurer.

5 – La demande de plus en plus pressante de certains élus des collectivités territoriales de participer aux procédures d'agrément au niveau territorial est constatée. Les évolutions de l'organisation administratives et politiques de la France donnent de nouvelles responsabilités aux échelons locaux. Ceux-ci se dotent à côté de leurs compétences obligatoires de nouvelles compétences qui concernent souvent le monde associatif. Les conditions de composition comme le fonctionnement des instances au niveau local doivent faire l'objet d'un état de situation et de l'élaboration d'un cadre garantissant les réponses les plus homogènes possibles sur l'ensemble du territoire. Toutefois, celle-ci doit faire l'objet d'une grande attention quand il s'agit d'activités où les droits octroyés par l'agrément pourraient se voir restreindre, en particulier quand il s'agit de domaines sensibles comme celui de l'environnement.

6 – Le groupe n'a pas abordé les enjeux où ce sont les personnes qui font l'objet d'agrément, d'habilitation, d'autorisation pour exercer certaines fonctions se traduisant par des obligations de qualifications et pouvant parfois entraîner par une interdiction d'exercer en particulier dans les secteurs éducatifs et du tourisme par exemple. Cette réflexion est à inscrire dans celle engagée sur le périmètre allant de l'association à l'établissement en passant par l'activité.

7 – Plusieurs fois, la question de la bienfaisance est apparue. Elle mériterait une étude approfondie qui n'a pas été possible dans le groupe mixte faute de temps. Elle est citée pour mémoire.

Des pistes à explorer

1 – Favoriser une avancée dans le traitement de la question des agréments

- **Mieux définir mieux décrire**

Définir à moyen terme les éléments de langage et les stabiliser.

Décrire l'utilité de la procédure d'agrément en général en la distinguant des autres procédures.

Définir chaque agrément pour en favoriser un usage pertinent (objectifs, effets, droits et devoirs).

- **Rapprocher, harmoniser et simplifier quand c'est possible**

Tendre à une harmonisation progressive :

- par une veille interministérielle sur les créations ;

- par l'établissement d'un calendrier prévisionnel des renouvellements prévus ;
- par la fixation et l'utilisation d'un cadre progressivement commun de la recevabilité du dossier dans son appréciation du caractère associatif du demandeur ;
- par la recherche de rapprochement, de simplification, voire de fusion, dans les procédures d'instruction dans des secteurs favorables ;
- par une évaluation annuelle de la production, de refus et de retrait d'agrément à chaque secteur capable de révéler les limites d'une restriction dans l'obtention comme celles d'un octroi massif, source d'une inutilité de la procédure.

Repérer progressivement les éléments de tronc commun faits de critères, de documents uniques.

Renforcer la bonne pratique de la conservation du dossier de l'association par une administration référente permettant de ne plus demander plusieurs des documents à caractères fixes.

Alléger les deux premières procédures de renouvellement par rapport aux demandes initiales d'agrément.

- **Assurer les cohérences avec d'autres mesures concernant la vie associative**

Assurer la cohérence des mesures concernant les agréments et les mesures gouvernementales issues de la conférence de la vie associative.

Assurer la cohérence des mesures concernant les agréments et les avancées des mesures prises au niveau européen.

Assurer les cohérences territoriales.

2 – Maintenir l'existant

Maintenir les agréments existant tant qu'une nouvelle phase de réflexion n'aura pas permis des avancées significatives et un plan pluriannuel d'action.

Maintenir le caractère paritaire quand il existe, le créer dans les autres cas (associations – pouvoirs publics) dans les procédures de consultation pour l'attribution des agréments.

Pour les agréments soumis à renouvellement, confirmer le principe d'une durée de cinq ans minimum en étudiant la pertinence d'autres durées pour certains secteurs sensibles ou particuliers comme l'environnement ou les radios associatives.

3 – Donner des outils aux acteurs pour mieux utiliser le principe et les procédures de l'agrément pour :

- établir une base de données présentant les agréments afin d'être un outil de repérage et de choix pour les associations ;
- soutenir la formation des acteurs des associations et de l'administration centrale et décentralisée ;

- améliorer l'information sur les agréments faisant une évaluation de l'information à disposition tant sur les sites de chaque ministère et en privilégiant le site des associations ;
- se doter d'un outil ou consolider l'information disponible sur les procédures d'agrément dans les territoires.

4 – Poursuivre l'approfondissement de la question à partir de ce rapport et avis

Reprendre et prolonger les débats sur les notions d'intérêt général, de participation au service public, de mandatement de l'état de participation au dialogue civil...

Discours de Jean-François Lamour, ministre de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative, sur sa politique associative, au CES le 8 juillet 2004

Monsieur le président,
Mesdames et Messieurs les conseillers,
Mesdames et Messieurs les présidents,
Mesdames et Messieurs,

Je tiens tout d'abord, Monsieur le président Dermagne, à vous adresser mes remerciements. Je suis heureux d'exposer devant cette assemblée les grands axes de la politique gouvernementale que j'entends mettre en œuvre en faveur du monde associatif.

Le choix de ce lieu n'est pas anodin car le rôle de représentation de la société civile confié par notre Constitution au Conseil économique et social en fait un espace privilégié de dialogue, de réflexion et d'expression des forces vives de notre pays.

Ma présence ici, aujourd'hui, porte témoignage de la volonté du Président de la République et du Premier ministre de donner une reconnaissance officielle au fait associatif par la création – et c'est la première fois – d'un ministère en charge explicitement du développement de la vie associative.

Notre société est plus que jamais riche de ce secteur associatif fort de ses 880 000 associations regroupant, je vous le rappelle, 21 millions d'adhérents, 12 millions de bénévoles et plus d'un million de salariés.

Que de chemin parcouru depuis les premières tentatives associatives du XI^e siècle jusqu'à la consécration de 1901.

En ce début du XXI^e siècle quels sont les défis que doit relever le secteur associatif pour pérenniser son dynamisme et sa capacité d'innovation ? Comment le gouvernement peut-il soutenir les associations face à ces nouveaux enjeux ? C'est à ces questions que je souhaite répondre à travers les trois grands axes de ma politique associative pour :

- **mieux reconnaître le secteur associatif ;**
- **mieux accompagner l'activité bénévole ;**
- **et faciliter le fonctionnement courant des associations.**

Plus personne ne conteste aujourd'hui la place et le rôle joué par les associations dans notre société.

Ce secteur doit être considéré comme un corps intermédiaire à part entière. Il est devenu incontournable dans l'exercice de la démocratie et du développement du lien social.

Plus récemment, il occupe une place importante au sein de notre économie.

Il permet à chacun de nos concitoyens de faire le choix d'un engagement personnel de nature à favoriser la construction d'un parcours personnel ou d'un projet collectif.

Partenaires des pouvoirs publics, les associations contribuent à la prise en compte de l'intérêt général par leurs fonctions de veille, d'innovation et d'animation des territoires.

Je souhaite redonner du sens à la démocratie participative, en dépassant le cadre de la stricte concertation administrative **pour favoriser la pratique d'un véritable « dialogue civil »** au service de l'intérêt général.

Ce renforcement du dialogue entre les pouvoirs publics et le monde associatif **doit naturellement trouver à s'exprimer lors des grandes consultations nationales**. Les États généraux du sport, le débat national sur l'avenir de l'École, le grand débat national sur les énergies ont montré combien est fructueux l'apport de celles et ceux qui sont au contact direct du terrain.

Je sais pouvoir également compter sur votre soutien, Monsieur le président, **pour que la place des associations soit encore plus confortée au sein du Conseil économique et social**. Le troisième collège des conseils économiques et sociaux régionaux doit également constituer un lieu d'expression privilégié du secteur associatif.

J'ai eu l'occasion d'évoquer cet objectif avec Jean-François Robert, président de l'Assemblée des conseils économiques et sociaux régionaux de France.

Pour donner l'impulsion nécessaire à la mise en place de cette nouvelle dynamique, je souhaite renforcer le rôle :

- tout d'abord, du délégué interministériel à l'innovation sociale et l'économie sociale, dans le champ associatif, de sorte qu'il constitue pour vous un relais disponible et efficace auprès des différentes administrations concernées. Il mobilisera à cette fin ses correspondants régionaux ;
- mais aussi des délégués départementaux à la vie associative qui ont vocation à jouer le même rôle au sein des services déconcentrés de l'État.

La reconnaissance du fait associatif, doit nous conduire à faire une place particulière aux associations œuvrant pour l'intérêt général aux côtés des associations reconnues d'utilité publique.

Je souhaite engager une réflexion sur les relations que doivent entretenir les pouvoirs publics avec ces associations d'intérêt général.

Je ne peux m'empêcher en tant que ministre des Sports d'avoir présent à l'esprit les relations qu'entretient l'État avec les fédérations sportives : **délégation de service public confiée par la loi et prérogatives de puissance publique.**

Cette réflexion sera conduite parallèlement aux travaux menés au niveau européen sur les services d'intérêt général.

Une mission pourrait être confiée en **ce sens à un parlementaire.**

* * *

Le partenariat renforcé que j'appelle de mes vœux avec le secteur associatif, repose sur un regroupement spontané de femmes et d'hommes à un moment donné de leur vie. Ils choisissent la voie de l'engagement désintéressé. Il faut encourager ce choix.

J'ai déjà eu l'occasion de m'exprimer sur l'éventualité de la création d'un statut du bénévole. Je n'y suis pas favorable en raison de l'essence même du bénévolat et de la grande diversité des formes qu'il revêt. L'encadrement trop rigide serait contraire à la notion de bénévolat. Toutefois, il faut faciliter plus encore l'exercice du bénévolat.

L'ex-Fonds national de développement de la vie associative permet de contribuer à la formation des bénévoles, d'expérimenter de nouvelles formes de pratiques associatives et d'étudier de nouvelles voies de développement pour les associations.

J'ai obtenu le dégel des crédits nécessaires.

Ainsi en 2004 un effort important sera fait dans la réalisation d'études qui apporteront une plus-value collective à l'ensemble du secteur associatif. De même les expérimentations qui aboutiront à des modélisations au service de la vie associative seront privilégiées.

Il y a deux jours, le décret instituant le Conseil de développement de la vie associative est paru. Cette instance paritaire, composée de représentants d'associations et des pouvoirs publics se réunira très prochainement

Les crédits de l'ex-FNDVA sont traditionnellement mobilisés de façon importante pour le développement de la formation des bénévoles. J'ai demandé aux établissements formateurs du ministère de la Jeunesse des Sports et de la Vie associative de participer activement à cette offre de formation en concertation avec les DDVA pour un dispositif opérationnel en 2005.

J'ai décidé d'engager une concertation avec les organismes paritaires collecteurs agréés du secteur associatif pour que sans préjudice de la formation des salariés, une attention soit portée à la formation des dirigeants bénévoles. C'est une condition essentielle pour que les projets associatifs soient conduits dans les meilleures conditions.

La validation des acquis d'expérience développée aujourd'hui pour les bénévoles doit être poursuivie en améliorant toutefois les conditions et les modalités d'instruction des dossiers.

Les compétences acquises par les bénévoles, qu'elles soient reconnues ou non par la VAE, doivent pouvoir être attestées quelle que soit leur mobilité. Certaines initiatives existent, tel un passeport du bénévole. Il s'agira, vous en conviendrez, tout en généralisant cette initiative de la rendre cohérente et lisible sur l'ensemble du territoire.

Je sais par ailleurs vos préoccupations en ce qui concerne les risques de l'action associative et les responsabilités des bénévoles. Je réunirai les représentants des assureurs et les ministères concernés pour trouver des réponses adaptées.

Il s'agit ainsi pour les petites associations de faciliter l'accès à une assurance de base de leurs bénévoles.

Pour les bénévoles qui assurent leur engagement, en parallèle d'une activité salariée, il est nécessaire de réfléchir avec les représentants des employeurs aux moyens de concilier dans les meilleures conditions, leur engagement associatif avec leur carrière professionnelle.

Aux yeux de tous l'engagement bénévole doit être mieux identifié et mieux reconnu. **Je souhaite que chaque année, des initiatives coordonnées pendant une journée nationale permettent de le consacrer.**

* * *

Enfin, faciliter le fonctionnement courant des associations, c'est se préoccuper du développement des ressources humaines des associations.

Aujourd'hui existent deux logiques en matière d'aide aux associations dans ce domaine.

La première concerne l'emploi associatif, avec les postes Fonjep, le chèque emploi associatif et le dispositif local d'accompagnement pour la pérennisation des nouveaux services emplois jeunes mais aussi le dispositif sport emploi et les associations professions sport.

La deuxième logique répond à l'objectif d'insertion de publics en difficulté sur des périodes temporaires.

Force est de constater qu'une confusion a souvent été entretenue sur l'aide à l'emploi associatif et l'aide à l'insertion professionnelle des jeunes. Cette ambiguïté a malheureusement conduit dans une impasse de nombreux jeunes et de nombreuses associations dans le cadre du dispositif emplois jeunes.

Le Gouvernement a présenté dans son plan de cohésion sociale la semaine dernière de nouveaux dispositifs qui permettront à 800 000 jeunes sans qualification et ayant des difficultés d'accès à l'emploi de disposer d'un référent stable pour les conduire jusqu'à un emploi pérenne. Les associations participeront à ce plan en bénéficiant du dispositif qui instaure 250 000 contrats d'activité pour les personnes relevant des minima sociaux.

Le contrat d'insertion des jeunes dans la vie sociale (CIVIS) s'inscrit dans cette démarche.

J'ai pris l'initiative avec Laurent Hénart, secrétaire d'État à l'Insertion professionnelle des jeunes **d'une rencontre, dès la semaine prochaine**, avec les acteurs associatifs pour définir conjointement les déclinaisons de ce plan dans leur secteur.

Le développement de l'emploi dans les associations a conféré aux bénévoles associatifs un rôle d'employeur de plus en plus exigeant.

Cette nouvelle responsabilité s'est traduite par la présentation de listes aux dernières élections prud'homales où étaient majoritairement représentés les employeurs associatifs.

Avec mon collègue, Gérard Larcher, ministre en charge des relations du travail nous établissons les modalités permettant aux employeurs associatifs organisés de participer, aux côtés des autres employeurs, aux négociations sociales interprofessionnelles qui les concernent.

* * *

Aux côtés des bénévoles et aux côtés des salariés, il y a la place à mes yeux pour les volontaires.

Pour répondre à la volonté de beaucoup de nos concitoyens de s'engager pour un temps donné et à titre exclusif dans les associations, il convient de donner enfin un véritable statut au volontariat.

À l'instar des pays membres de l'Union européenne, le Gouvernement a déposé il y a un an, un projet de loi pour donner un cadre au volontariat de solidarité internationale.

De la même façon, l'exercice du volontariat doit être facilité dans notre pays. Il s'agit d'un mode d'engagement qui ne peut s'assimiler ni au bénévolat, ni au salariat. Conçu pour une durée déterminée, il est exclusif de toutes autres activités. Cette situation justifie une couverture sociale adaptée et l'éventualité d'une indemnisation.

Dans cet esprit, je demanderai au Premier ministre de saisir le Conseil national de la vie associative dans les toutes prochaines semaines, un projet de statut du volontariat en France.

Ce projet de loi permettra d'assurer un cadre d'intervention à toutes les formes de volontariat et comportera certaines dispositions spécifiques pour régler notamment le problème du statut des animateurs occasionnels en centres de vacances et de loisirs.

Ce statut adopté, il sera complété par la mise en œuvre de grands programmes pluriannuels de volontariat sur des thématiques comme la solidarité, la lutte contre les exclusions ou encore la protection de l'environnement.

Enfin, il existe un réseau de ressources encore trop peu développé, celui des personnels mis à disposition dans le cadre **du mécénat de compétences**.

Peu utilisée, cette disposition rendue plus attractive par la loi d'août 2003 sur le mécénat permet aux entreprises de mettre à disposition des salariés au sein d'associations.

Pour l'entreprise, la valorisation du temps passé permet une déduction fiscale. L'association bénéficie, quant à elle, d'un accompagnement mais surtout de mises à disposition de compétences.

Ce dispositif n'est pas réservé aux grandes entreprises. Il existe par exemple dans le nord de la France des petites et moyennes entreprises qui se sont déjà engagées avec succès dans la voie du mécénat de compétences.

J'entends mobiliser les entreprises pour développer cette pratique.

* * *

Les associations ont besoin de ressources humaines **mais aussi de moyens financiers publics ou privés**, pour la réalisation de leur projet associatif.

Les procédures de versements des subventions de l'État et des collectivités territoriales conduisent quelquefois à des situations délicates pour les associations.

Les engagements en matière de conventions pluriannuelles deviennent parfois difficiles à respecter compte tenu du contexte actuel de maîtrise des finances publiques.

Les associations se retrouvent parfois confrontées à une perte de confiance de leur banquier qui leur impose la formule du crédit à découvert pour financer leurs besoins en fonds de roulement.

Les créateurs d'association se retrouvent quant à eux confrontés aux mêmes difficultés d'accès aux financements bancaires que les créateurs d'entreprises.

Pour ces deux raisons, il convient de **travailler avec le secteur bancaire sur la définition d'un système de garantie et de caution mutuelle** comme il en existe dans d'autres secteurs économiques.

La création d'un outil financier permettant d'orienter l'épargne des particuliers vers les associations pourrait être envisagée. **J'organiserai à la rentrée une table ronde avec le secteur bancaire et associatif sur ce sujet pour aboutir à des propositions début 2005.**

* * *

Enfin les associations doivent bénéficier d'un meilleur accès à l'information indispensable à l'exercice de leur activité.

De très nombreuses initiatives ont déjà été prises en ce sens par les réseaux associatifs, l'État et les collectivités locales.

Les délégués départementaux à la vie associative s'y emploient à travers les Missions d'accueil et d'accompagnement de la vie associative, « MAIA ».

Dans le même esprit, j'ai d'ores et déjà créé avec le secteur associatif sportif le réseau des centres de ressources et d'information des bénévoles, les « CRIB », qui couvrira l'ensemble du territoire national d'ici la fin de l'année.

Je créerai dans les prochaines semaines un pôle national ressources pour faciliter l'indispensable coordination de ces structures qui pourront être labellisées et la reproduction des meilleures initiatives auxquelles les associations pourront avoir recours.

Enfin, je viens de confier à l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire et à la Délégation interministérielle à l'innovation sociale et à l'économie sociale une mission visant à **la création d'un portail associatif national**.

* * *

Il faut enfin prendre en compte les évolutions européennes dans le domaine associatif.

Le Parlement européen et l'Union européenne vont, bientôt, devoir se positionner sur deux projets : la directive sur les services d'intérêt général et de celle concernant les services dans le marché intérieur.

Je propose qu'un groupe permanent de suivi de ces deux directives associe le secteur associatif et pouvoirs publics, dont la DIES assurera le secrétariat.

* * *

Je vais dans un instant passer la parole à Frédéric Pascal.

Son poste de président de la CPCA lui permet d'être à l'écoute des grandes coordinations associatives.

Peut-être serait-il opportun, dans l'avenir, que complémentaiement certains champs associatifs comme par exemple les seniors, les usagers de santé puissent également bénéficier de ce concours.

La CPCA est pour moi un interlocuteur important. Je vous remercie.

La Conférence permanente des coordinations associatives (CPCA)

La **Conférence permanente des coordinations associatives (CPCA)** est l'instance où se rassemblent les différentes structures sectorielles et affinitaires représentatives des divers domaines de l'activité associative (sport, culture, sanitaire et social, éducation, environnement, solidarité internationale, développement rural, tourisme, famille, vie étudiante, droits de l'homme, justice.)

Elle est l'interlocuteur politique indépendant qui travaille à une reconnaissance pleine et entière des valeurs et intérêts du monde associatif dans la société française.

Créée en 1992, la CPCA est une association déclarée depuis novembre 1999 et regroupe aujourd'hui seize coordinations associatives structurées nationalement.

La CPCA développe des partenariats avec toutes les organisations animées d'une même volonté de donner une cohérence et un poids politique au mouvement associatif.

Elle a pour but :

- de promouvoir la vie associative dans son ensemble ;
- de défendre les acteurs de la vie associative qui adhèrent aux valeurs de citoyenneté, de démocratie et de respect des droits de l'homme ;
- de faciliter leur pleine reconnaissance par le dialogue et la négociation avec les autorités publiques.

La CPCA est donc le lieu où se discute, s'évalue, se définit la place des associations dans la société française.

Elle agit à trois niveaux :

- **National** : elle est l'interlocuteur et le partenaire des acteurs de l'économie sociale au sein du Conseil des entreprises et groupements de l'économie sociale (CEGES) et dialogue avec le groupe Associations du Conseil économique et social.
- **Régional**, avec la constitution de CPCA régionales pour répondre aux logiques territorialisées de partenariats interassociatifs et de concertation publique.
- **À l'échelle européenne** : la plupart des coordinations associatives membres de la CPCA participent à des regroupements européens sectoriels et/ou affinitaires afin de défendre et promouvoir leurs intérêts dans le cadre européen.

La CPCA travaille également avec ses coordinations membres à promouvoir la place des associations dans le cadre des financements structurels ou programmes européens en France (FSE ; FEADER ; FEDER).

Enfin, elle rencontre des interlocuteurs associatifs des pays membres, comme le *National Council of Voluntary Organisations* (NCVO) britannique, ou bien des pays nouveaux entrants dans l'Union européenne, pour comparer l'état des relations du secteur avec les autorités publiques.

Liste des membres de la CPCA

ANIMA'FAC (Vie étudiante/Éducation)

Réseau d'associations étudiants

Réseau d'échange d'expériences et point d'appui aux initiatives, Anima'fac fournit à plus de 6 000 associations étudiantes, dont la plupart des fédérations nationales, des outils pour mener à bien leurs projets. Sa préoccupation constante est de faire évoluer les associations étudiantes dans le sens d'une plus grande citoyenneté, d'une plus grande conscience d'elle-même et de leur objet. Anima'fac agit dans un grand nombre de domaines : intervention sociale, action culturelle, activités sportives, médias, solidarité internationale... et dans tous les types de filières et d'établissements.

Anima'fac

3, rue Récamier – 75341 Paris Cedex 07
Tel : 01 42 22 15 15 / Fax 01 42 22 53 15
www.animafac.net
info@animafac.net

CADECS (Éducation/Droits humains)

Coordination d'associations de développement économique, culturel et social

La CADECS regroupe une cinquantaine d'associations ayant en commun les valeurs de liberté, d'égalité, de justice sociale et de solidarité et comme objectif principal la lutte contre l'exclusion et la société duale. La CADECS entend contribuer à la nécessaire adaptation du secteur associatif aux changements de la société et aux aspirations des publics auxquels ses associations membres s'adressent.

CADECS

153, avenue Jean Lolive – 93695 Pantin Cedex
Tél. : 01 48 10 65 65 / Fax : 01 48 10 65 66

CELAVAR (Développement local en milieu rural)

Comité d'étude et de liaison des associations à vocation agricole et rurale

Le CELAVAR regroupe seize unions ou fédérations nationales d'associations qui contribuent à l'animation, à la formation et au développement local en milieu rural.

Les seize adhérents du CELAVAR représentent 700 associations de niveau départemental ou régional et 35 000 associations de niveau local.

CELAVAR

13-15, rue des Petites Écuries – 75010 Paris
Tél. : 01 48 24 09 41 / Fax : 01 42 46 02 92
www.celavar.org
celavar@wanadoo.fr

**CNL-CAFF (Droits des femmes/Féminines et féministes)
Comité national de liaison des coordinations associatives**

Composé du Conseil national des femmes françaises (CNFF) et de la Coordination française pour le lobby européen des femmes (CLEF), ainsi qu'en membre associé le Centre national d'information et de documentation des femmes et des familles (CNIDFF), il a pour objet de défendre les associations qui militent et agissent en faveur des femmes.

CNL-CAFF

C/o CNFF 228, boulevard Raspail – 75007 Paris
Tél. : 01 56 39 30
cnff_da@yahoo.fr

CNAJEP (Jeunesse/Éducation populaire)**Comité pour les relations nationales et internationales des associations de jeunesse et d'éducation populaire**

Le CNAJEP se fixe pour objectifs l'information réciproque, la concertation, la réflexion, l'expression et l'action communes au niveau national et international, d'associations de jeunesse et d'éducation populaire.

Le CNAJEP regroupe les 70 plus importants mouvements et associations de jeunesse et d'éducation populaire de France, toutes sensibilités confondues. C'est une plate-forme de coordination, de rencontres, et d'échanges entre ces différents mouvements.

CNAJEP

15, passage de la Main d'or – 75011 Paris
Tél. : 01 40 21 14 21 / Fax : 01 40 21 07 06
Informations complémentaires : site en préparation cnajep@cnajep.asso.fr

CNOSF (Sport)**Comité national olympique et sportif français**

Représentant la France dans toutes les actions sous l'égide du Comité international olympique (dont les Jeux olympiques) d'une part, représentant d'autre part sur le territoire national le mouvement sportif auprès des pouvoirs publics et des organismes officiels, le CNOSF regroupe 92 fédérations, 175 000 associations sportives, 14 millions de licenciés, 1,5 million de dirigeants bénévoles (l'emploi dans la branche « sport » concerne environ 400 000 personnes).

Il joue à ce titre le rôle d'une confédération du sport français et contribue activement à tout ce qui a trait à la pratique sportive en France. Il est représenté dans chaque région (CROS) et chaque département (CDOS).

CNOSF

1, avenue Pierre de Coubertin – 75640 Paris Cedex 13
Tél. : 01 40 78 28 22 / Fax : 01 40 78 29 72
www.franceolympique.org

COFAC (Vie culturelle)

Coordination des associations et fédérations culturelles

La coordination a pour but :

- de regrouper et de faciliter le regroupement des fédérations, unions, groupements d'associations ou associations nationales représentatives œuvrant dans le domaine culturel ;
- de provoquer leur création ou leur regroupement quand le besoin s'en fait sentir ;
- de les représenter et d'assurer la sauvegarde de leurs intérêts ainsi que de leurs valeurs auprès des pouvoirs publics et des organismes de toute nature ;
- de faire connaître leur esprit, leurs objectifs et leurs activités auprès de l'opinion publique.

COFAC

22, rue Oberkampf – 75011 Paris

Tél. : 01 43 55 60 63 / Fax : 01 43 14 06 65

Site en préparation : co.fac@wanadoo.fr

COORDINATION SUD (Coordination Solidarité Urgence Développement)

Coordination SUD est le regroupement d'associations et collectifs ou de réseaux d'associations de solidarité internationale engagées dans des actions humanitaires d'urgence ou dans la réalisation de projets de développement.

Coordination SUD a un double objectif : renforcer la représentation de ses membres auprès des pouvoirs publics nationaux et internationaux, animer le débat entre ses membres et avec des partenaires extérieurs.

Elle met des outils à la disposition de ses membres en développant des services d'appui, d'information et formation ainsi que des groupes de travail spécialisés.

COORDINATION SUD

14, passage Dubail – 75010 Paris

Tél. : 01 44 72 93 72 / Fax : 01 44 72 93 73

www.coordinationsud.org

sud@coordinationsud.org

FONDA (Vie associative...)

Association pour la promotion de la vie associative

Créée en 1981, la FONDA est un lieu de rencontre, de réflexion et d'action qui permet au monde associatif dans sa diversité, de proposer lui-même des réponses aux problèmes qu'il rencontre, de situer les enjeux de la vie associative dans le contexte actuel et de valoriser ses apports à la citoyenneté et à la démocratie.

La FONDA est un partenaire actif du dialogue interassociatif en France et en Europe. Elle édite une revue outil de référence sur l'évolution de la vie associative : *La tribune Fonda*

FONDA

18, rue de Varenne – 75007 Paris

Tél. : 01 45 49 06 58 / Fax : 01 42 84 04 84

Informations complémentaires : www.fonda.asso.fr fonda@wanadoo.fr

COORDINATION JUSTICE – DROITS DE L’HOMME

Intervention sociojudiciaire, défense des droits

La coordination regroupe les associations et fédérations d’associations œuvrant dans le domaine de la justice et des droits de l’homme.

Les associations membres se réunissent pour constituer, entre elles, une coordination aux fins d’échanger, de confronter leurs analyses et leurs pratiques dans leurs champs d’intervention respectifs. Elles exprimeront, si besoin, des prises de position communes tout en respectant la liberté associative de chacune.

La coordination assurera leur présence et leur intervention dans ces domaines, au sein de la CPCA.

Secrétariat administratif Ligue des droits de l’homme

Virginie Péron

138-140, rue Marcadet – 75018 Paris

Tél. : 01 56 55 51 00 / Fax : 01 42 55 51 21

LA LIGUE DE L’ENSEIGNEMENT

Mouvement d’éducation populaire, la Ligue de l’enseignement est organisée en 100 fédérations départementales, regroupant 34 000 associations locales et 2,3 millions d’adhérents.

Entreprise de l’économie sociale la Ligue de l’enseignement a un budget de 3 milliards de francs et compte l’équivalent de 18 000 emplois plein temps dont 8 000 permanents.

La Ligue agit pour l’exercice de la citoyenneté réelle de tous par l’éducation et la solidarité. À cette fin, elle développe ses activités dans l’ensemble des secteurs éducatifs, sociaux, culturels et de loisirs, en France comme dans l’action internationale

Ligue de l’enseignement

3, rue Récamier – 75341 Paris Cedex 07

Tél. : 01 43 58 97 31 / Fax : 01 43 58 97 34

www.laligue.org

informations@laligue.org

UNAT (Tourisme familial et jeunesse)

Union nationale des associations de tourisme

L’UNAT regroupe les principales associations et mutuelles françaises de tourisme, dans le domaine du tourisme familial, des vacances de jeunes et d’enfants, des vacances sportives et de plein air et des voyages.

Elle gère au profit de ses membres un fonds mutuel de solidarité, un fonds de garantie des loyers.

Le suivi de l’activité économique du secteur est assuré par la gestion d’une banque de données et par l’animation d’un baromètre conjoncturel des villages de vacances et des centres d’accueil de jeunes. L’UNAT représente 1 546 lieux d’hébergement ; plus de six millions de personnes sont accueillies chaque année.

UNAT

8, rue César Frank – 75015 Paris

Tél. : 01 47 83 21 73 / 01 45 66 69 90

www.unat.asso.fr

infos@unat.asso.fr

UNAF ASSOCIATIONS FAMILIALES (Mouvements familiaux)

Union nationale des associations familiales

L'UNAF est constituée de 99 unions départementales des associations familiales et des mouvements familiaux à caractère général ou spécifique. 950 000 familles adhèrent aujourd'hui aux 8 500 associations familiales.

L'UNAF et les UDAF ont reçu de la loi la mission de défendre les intérêts matériels et moraux de l'ensemble des familles, de les représenter, d'agir en justice en leur nom et de gérer les services que leur confient les pouvoirs publics.

UNAF

28, place Saint-Georges – 75009 Paris

Tél. : 01 49 95 36 02 / Fax : 01 49 95 36 81

www.unaf.fr

unaf@unaf.fr

COORDINATION DES ASSOCIATIONS DE CONSOMMATEURS

Regroupant « La Coordination » (associations de consommateurs, branche famille) et Conso-France (associations de consommateurs de la branche laïque et syndicale), soit dix-sept des dix-huit associations nationales agréées.

UNIOPSS (Action sociale/Santé)

Union nationale interfédérale des organismes privés sanitaires et sociaux

L'UNIOPSS est le regroupement des associations d'action sociale et de santé. Leur activité s'exerce en direction des personnes connaissant des problèmes de santé, de handicap (enfants en danger physique et moral, personnes âgées, personnes handicapées mineures et adultes, personnes en grande difficulté temporaire).

Dans sa totalité, le secteur associatif social et médico-social emploie 400 000 salariés (en équivalents temps plein) et mobilise autant de bénévoles.

L'UNIOPSS regroupe 140 grandes associations ou fédérations ayant un rayonnement national et 22 unions régionales (URIOPSS) formant un réseau auquel adhèrent plus de 7 000 établissements et services de forme associative.

Les interventions de l'UNIOPSS visent à améliorer l'organisation des réponses sociales et à renforcer le rôle et la place des associations dans le dispositif de protection sociale en France et en Europe.

UNIOPSS

133, rue Saint-Maur – 75541 Paris Cedex 11

Tél. : 01 53 36 35 00 / 01 47 00 84 83

www.uniopss.asso.fr

uniopss@uniopss.asso.fr

Contribution du CNVA sur les trois axes de travail de la Conférence de la vie associative

L'affirmation de la place des associations dans le dialogue civil

Préambule

La reconnaissance des associations comme partenaires des pouvoirs publics constitue une demande récurrente que l'on retrouve tout au long des travaux du CNVA à l'occasion de ses divers avis et rapports.

Si à l'origine les travaux sur la question des relations avec les pouvoirs publics étaient plutôt orientés sur le financement, au fil de la réflexion on les voit s'appuyer progressivement sur le rôle croissant des associations dans la société et sur l'élargissement du spectre des territoires sur lesquels elles interviennent. Les étapes franchies au cours des avis et rapports tiennent compte également du nombre croissant d'associations et de la diversification de leurs secteurs d'intervention.

Ainsi, la mise en œuvre de leur projet conduit les associations à contribuer activement au dynamisme du processus démocratique. En effet, tisser du lien social comme favoriser l'engagement et la prise de responsabilités par exemple fait de la démarche associative un mécanisme de construction citoyenne et civique tout en prenant en considération la demande sociale de publics extrêmement diversifiés. Aujourd'hui, le secteur associatif mobilise l'intérêt de 14,5 millions de Français qui s'engagent bénévolement au sein des associations.

Par ailleurs, la Région et l'Europe constituent sans doute les terrains d'actions des associations qui ont le plus évolué au cours des vingt dernières années tant sur le plan structurel que sur celui des compétences, alors que parallèlement les associations y développaient leurs projets.

Cette dynamique territoriale s'ajoute au fait que 30 % des associations interviennent au niveau de la commune.

En moyenne 48 500 associations se sont créées en France métropolitaine par an entre 1975 et 2000 avec un franchissement de la barre des 40 000 créations dès 1983, des 50 000 créations en 1987 et des 60 000 après 1993 et ce jusqu'en 1997, date depuis laquelle le nombre annuel de créations varie entre 50 000 et 60 000 pour atteindre 70 000 en 2003.

À côté de la santé et de l'action sociale, qui reste l'un des principaux secteurs d'intervention des associations, ceux de l'éducation, formation et insertion, de la culture, du sport, des loisirs et de la vie sociale, de la défense des droits et de l'environnement ont connu une croissance significative qui élargit le spectre de l'intervention des associations dans la vie sociale.

Directement en lien avec les populations dont elles prennent en compte la demande sociale, les associations tissent du lien social et agissent en faveur du développement durable des territoires en les animant avec l'esprit de « faire ensemble ».

Les différents travaux du CNVA mettent en lumière leur impact grandissant à la fois sur la sphère de l'intérêt général et sur l'économie de la nation.

Leur participation au dialogue civil devrait se traduire par une reconnaissance de leur rôle dans la société, afin que les associations soient consultées comme et avec l'ensemble des partenaires – syndicats, partis politiques par exemple – auxquels les pouvoirs publics s'adressent.

Les différentes étapes de la réflexion

Les années 80

Le CNVA produit un rapport intitulé *Le financement des associations : pour une vie associative mieux reconnue dans ses fonctions économiques et dans ses actions d'intérêt général* faisant l'objet d'un **avis** adopté le **4 février 1988**, dans le prolongement de l'étude demandée par le ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de la fonction publique et du plan sur le financement des associations.

Parmi les constats établis, le CNVA mentionne « *les difficultés que rencontre l'association, lorsqu'elle remplit une fonction d'intérêt général, pour établir avec les pouvoirs publics des relations claires, basées sur des engagements réciproques et obtenir ainsi des ressources correspondant... aux obligations et aux charges qu'elle doit assumer...* ». Aussi, le CNVA considère qu'une meilleure reconnaissance des associations qui remplissent une fonction d'intérêt général appelle une série de changements tant au niveau des institutions que des pratiques.

Des huit propositions avancées, l'une mérite d'être soulignée : « Mieux reconnaître le rôle des fédérations dans le développement du mouvement associatif ».

L'avis du 6 octobre 1989 et le rapport *Les associations et l'Europe : pour un plan d'action en faveur des activités associatives facteur de développement d'une Communauté plus solidaire* constatent que les textes européens ignorent les associations bien que les compétences et les orientations du Conseil de l'Europe privilégient les droits de l'homme, l'éducation, la culture, la santé, la jeunesse, l'environnement..., domaines d'initiatives associatives. Le CNVA considère également que l'intervention des associations dans le domaine

économique, social et culturel devrait conduire les instances communautaires à reconnaître l'importance des associations et à prendre en compte leur rôle. Les disparités sur le plan juridique et sur le plan fiscal sont notamment pour le CNVA des obstacles qu'il conviendrait de lever.

Parmi les trois propositions formulées dans l'avis, le CNVA recommande que la France soutienne le projet de statut de l'association européenne et la mise en œuvre de mesures dont celles de nature à favoriser le partenariat entre les institutions communautaires et les associations.

Les années 90

De la région...

Au début de l'année 1991, le ministère des Affaires sociales et de la Solidarité et celui de la Jeunesse et des Sports sollicitent conjointement l'avis du CNVA sur « *les effets de la décentralisation sur les associations* ».

Ainsi, dix ans après la promulgation des lois de décentralisation, le CNVA fait le constat des évolutions intervenues dans le paysage et son avis « **Les associations dans la décentralisation** » adopté le **8 décembre 1992** cherche à montrer la spécificité de l'action associative et de son organisation pour poser les bases du partenariat avec les collectivités territoriales et l'État, en particulier dans le domaine de la concertation et de la contractualisation.

Il ressort de l'analyse que les collectivités ont tendance à rechercher davantage des exécutants des politiques qu'elles mettent en œuvre plutôt que négocier avec des partenaires associatifs. L'effacement de l'État est perceptible à travers l'action des services extérieurs. La légitimité de l'action et de l'intervention associative, expression de citoyenneté, n'est pas reconnue.

Le CNVA propose dans son avis de revoir « *les règles du jeu qui, reconnaissant les compétences des divers partenaires, permettent à la démocratie locale de fonctionner et en particulier aux citoyens organisés d'exercer leur créativité sociale et d'apporter leur libre contribution à la vie sociale* ».

Les six propositions formulées vont dans ce sens. Il est notamment proposé d'organiser de véritables concertations, de prendre en compte et de soutenir la concertation associative volontaire qui s'opère à travers les réseaux horizontaux et verticaux qu'elles créent.

Le CNVA considère également que « *Les associations, expression de citoyenneté sont des partenaires. Ils doivent être reconnus comme tels ; à l'instar des autres, ils doivent être consultés, non pas de façon particulière mais avec l'ensemble des partenaires auxquels font appel les pouvoirs publics* »¹.

1) *Les associations dans la décentralisation*, Rapport décembre 1992.

À l'Europe

Différents avis seront pris dans la décennie sur la question européenne dans lesquels le CNVA affirme le rôle moteur que doivent jouer les associations dans la construction européenne.

Dans son **avis du 24 septembre 1991 « Pour une Europe solidaire et démocratique. Une vie associative européenne forte »**, le Conseil propose à nouveau de faire aboutir le statut de l'association européenne et il considère que la citoyenneté européenne doit être complétée par le droit de fonder une association.

L'**avis** sur « **La révision des traités** » adopté le **15 juin 1995** propose l'inscription du droit de s'associer comme une liberté fondamentale des citoyens européens.

Les travaux du groupe mixte « Associations et Europe » en **1997** relèvent que « *le besoin de réseaux associatifs européens se fait de plus en plus grand, le montage de partenariats européens trouvant très vite des limites dans l'appel aux seuls droits nationaux* ».

Dans l'exposé de la problématique, il souligne également que « *La mise en place de l'Acte unique du Grand marché... a renforcé la nécessité pour les associations de voir leur place mieux reconnue* ». Il est précisé cependant que les associations ne sont pas seulement concernées par le Grand marché et que « *Mieux que n'importe quel autre corps intermédiaire, elles peuvent jouer un rôle de médiation sociale, indispensable au bon fonctionnement de chacune des démocraties, comme à la progression d'une Europe démocratique* ».

L'**atelier 3** des Assises nationales de la vie associative « **Vie associative et Europe, pour l'Europe sociale et civique** » souligne en **1999** que le rôle d'acteurs de la construction européenne a été reconnu aux associations par le traité d'Amsterdam. Les travaux rappellent que « *l'Europe souffre d'un déficit de citoyenneté* » et soulignent le rôle des associations pour combattre ce danger. Cependant, pour le jouer pleinement, les associations doivent être reconnues par les pouvoirs publics comme des partenaires.

Par ailleurs, la question des moyens dont disposent les associations pour agir au niveau européen est posée comme un problème de fond. La nécessité d'établir des règles pour le dialogue civil et social apparaît en même temps que l'encouragement à la participation comme moyen d'entrée dans un processus de démocratie participative.

Les réflexions menées au cours des Assises nationales de la vie associative en **février 1999** sur le thème « **Les associations, lieux reconnus de citoyenneté et d'engagement civique** » font apparaître la question de la reconnaissance des associations en tant qu'acteurs du mouvement social. Le rôle de corps intermédiaire des associations est souligné comme la place qu'elles occupent dans l'apprentissage et l'exercice de la citoyenneté.

Les années 2000

« *La contribution de la société civile organisée à la construction de la décision apparaît de plus en plus comme une évidence pour le bon fonctionnement de la démocratie* » indique l'analyse introductive à l'avis sur « **Les associations et la construction de l'Union européenne** » adopté le **27 mars 2002**.

En plaidant pour la mise en œuvre de modalités claires afin d'éviter la confusion des rôles entre la sphère politique et la société civile, le CNVA suggère que l'Union européenne reconnaisse la légitimité des associations. Les propositions de l'avis précisent le cadre et les instruments pour atteindre cet objectif. Parmi celles-ci, le CNVA revient sur le statut de l'association européenne.

En s'appuyant sur les précédents travaux relatifs à la décentralisation, le CNVA engage en **2000**, un travail sur le thème « **Les nouvelles formes d'organisation sociale à l'œuvre sur les territoires** » dont l'objectif principal est d'analyser le rôle des associations dans l'animation territoriale et la place spécifique qu'elles occupent dans les nouvelles structures territoriales.

En s'interrogeant sur la place effective et le rôle spécifique du mouvement associatif dans la décentralisation tout en tenant compte des nouveaux modes de représentation qui se mettent en place – conseil de développement – du fait de l'évolution de l'organisation territoriale, le groupe de travail met en évidence *la question fondamentale de l'équilibre entre démocratie de représentation et démocratie de participation*.

La recherche-action qui a été conduite ensuite a souligné que la démocratie participative caractérise une façon de gouverner et de gérer un territoire qui s'appuie sur différentes étapes. « *En amont : informer/consulter/concerter/associer à l'élaboration/impliquer. En aval : rendre compte des décisions prises/évaluer* ». De l'observation des sites sélectionnés comme terrains d'analyse est apparu qu'il existait plusieurs façons de gérer un territoire de manière démocratique : *la représentation, la concertation, la participation*.

Au début de la mandature actuelle, le CNVA a estimé nécessaire d'approfondir la question de la participation des associations au dialogue civil et social. Le groupe de travail installé à cet effet s'est engagé à produire une réflexion et des propositions sur les conditions et les formes de la reconnaissance de la vie associatives à intervenir dans le dialogue civil. Pour atteindre ses objectifs le groupe s'est donné trois missions :

- réaliser un état des lieux des conditions et des formes du dialogue civil en France et en Europe ;
- définir la légitimité et la pertinence de l'intervention des associations dans ce dialogue en renvoyant aux questions de représentativité et à l'intérêt général ;
- déterminer les cadres institutionnels et les formes souhaitables de ce dialogue.

Le groupe de travail sur les territoires, quant à lui, explore les exemples de bonne pratique des réseaux associatifs pour favoriser l'ancrage des associations dans leur environnement local.

Les propositions

Pour être reconnues, les associations doivent s'organiser

L'organisation en réseau

Dans son **avis de 1988**¹, le Conseil demandait que *soit mieux reconnu le rôle des fédérations dans le développement du mouvement associatif*.

Pour que les associations connaissent une amélioration dans leurs rapports avec leurs partenaires institutionnels, notamment avec l'État et les collectivités territoriales, il importe qu'existent des groupements associatifs – unions ou fédérations – qui puissent informer, représenter et soutenir efficacement les associations. Le CNVA note alors une certaine méfiance des pouvoirs publics à l'égard de ces regroupements alors que les associations ne peuvent fonctionner isolément, localement sans liens verticaux et horizontaux avec d'autres groupements si elles veulent être de vrais partenaires.

Dans cet avis le CNVA réaffirme que « *la vie associative c'est aussi l'association d'associations* » et demande aux pouvoirs publics de mieux mesurer l'utilité des unions ou des fédérations d'associations pour leurs membres et de les considérer comme des partenaires.

Quelques années plus tard, au cours des Assises nationales de la vie associative **en février 1999**, la reconnaissance des associations en tant qu'acteurs du mouvement social est réaffirmée. « *Les associations en France jouent un rôle d'intermédiaire entre l'État et la société civile. Elles sont l'expression au quotidien d'une pratique de démocratie participative, complément nécessaire d'une démocratie représentative* »².

Au cours des débats, les représentants des associations ont insisté sur le rôle des associations et la reconnaissance dont elles devraient faire l'objet par les pouvoirs publics.

Cette reconnaissance doit trouver à s'appliquer non seulement dans les actions développées par les associations mais aussi dans leur existence même et le dialogue qu'elles peuvent engager dans le cadre de consultation.

« *Les associations doivent donc être reconnues dans leur capacité, leur légitimité et leur pertinence à participer au dialogue civil et social* ».

1) « Pour une vie associative mieux reconnue dans ses fonctions économiques et dans ses actions d'intérêt général ».

2) Assises nationales de la vie associative, février 1999, atelier 4. « Les associations lieux reconnus de citoyenneté et d'engagement civique ».

Ainsi, le CNVA considère que les associations doivent être reconnues pour ce qu'elles sont et pas seulement pour ce qu'elles font.

Dans ses conclusions, **l'atelier 4** des Assises stipule qu'« *Au-delà de la reconnaissance par les pouvoirs publics des fonctions sociales, civiques et économiques assurées par les associations, il convient de consacrer le rôle politique et représentatif de la CPCA sur tous les territoires et à tous les échelons administratifs et politiques de notre société.* »

L'État a franchi une étape dans la reconnaissance des associations par la signature, avec la Conférence permanente des coordinations associatives, de la Charte d'engagements réciproques le 1^{er} juillet 2001, à l'occasion du centenaire de la loi 1901. Celle-ci prévoit une évaluation tous les trois ans « confiée en particulier au CNVA » et « présentée au CES et au Parlement ».

Dans cette charte, l'État s'engage à « *consulter, autant qu'il est possible et souhaitable, les associations et à favoriser la représentation des associations dans les instances consultatives et les organismes de concertation en fonction des compétences et de la représentativité de celles-ci aux niveaux national et local* ».

Les associations s'engagent quant à elles à « *participer de façon constructive aux actions de consultations mises en place par les pouvoirs publics en se positionnant comme force de proposition, animées de la volonté de faire progresser l'intérêt général en France...* ».

Les critères de la reconnaissance

Plusieurs fois dans ses analyses, le CNVA évoque la prise en compte par les associations de l'intérêt général, cependant chaque fois qu'il sera question de la reconnaissance des spécificités des associations, toutes ses réflexions convergeront vers d'autres concepts.

- **De l'utilité sociale...**

C'est le cas de l'utilité sociale lors des travaux menés avec le rapport et **l'avis adopté le 15 juin 1995** sur « **L'utilité sociale des associations et ses conséquences en matière économique, fiscale et financière** », ou encore ceux du groupe mixte en 1996 sur « **Le financement et la fiscalité des associations** » prolongés par ceux du groupe mixte sur « **La reconnaissance de l'utilité sociale des associations** » dont le rapport a été remis en janvier 1997.

Il est vrai que ces réflexions s'inscrivent dans un contexte particulier puisque l'utilité sociale est alors un critère inscrit dans la doctrine des œuvres déterminant pour fonder le droit à l'exonération des trois impôts commerciaux.

Au fil des analyses, le CNVA propose d'appuyer la reconnaissance des spécificités des associations sur un *faisceau de critères* qui au final en comptera cinq : la primauté de l'objet sur l'activité, la non lucrativité et la

gestion désintéressée, l'apport social, le fonctionnement démocratique et l'existence d'agrément.

- à la RUP..

Lors des Assises nationales de la vie associatives en **1999**, l'**atelier 2** relatif à « **Vie associative, transparence et relations avec les pouvoirs publics** », le CNVA revient en analyse sur un mode de relation entre les pouvoirs publics et les associations, encadré par loi : la reconnaissance d'utilité publique (RUP) et propose de réfléchir à un système de labellisation comme réponse au besoin d'un dialogue constructif avec l'État. Il indique dans ses conclusions qu'*« une réforme en profondeur de la RUP pourrait permettre de recréer un outil pertinent dans les relations Etat-associations, et un moyen efficace et opérationnel pour renforcer la capacité des associations à faire face aux défis du XXI^e siècle. »*.

Le CNVA propose notamment de revoir les critères sur lesquels la reconnaissance de l'utilité publique est fondée.

En participant au groupe de travail « Associations » organisé par le Conseil d'État, le CNVA a fait avancer ses propositions. Cependant l'étude sur la réforme de la RUP, présentée par la section de l'intérieur et la section du rapport et des études réunies, et adoptée par le Conseil d'État le 25 octobre 2000 puis remis au Premier ministre n'a pas connu de suite.

- à l'intérêt général...

Dans son **avis** sur « **Les activités économiques des associations** » adopté en mars 2002, le CNVA traite notamment de la question du droit communautaire de la concurrence.

Il propose alors *« de prolonger le travail sur les éléments permettant de cerner le caractère d'intérêt général de l'activité des associations afin de valider des critères opérationnels permettant de qualifier l'intérêt général des activités mises en œuvre par secteur associatif... faisceaux d'indices pour définir les spécificités autour de deux axes : les finalités de l'action et les conditions de mise en œuvre »*.

Par décret en date du 15 novembre 2004, le Premier ministre a nommé le député Jean-Pierre Decool en mission auprès du ministre de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative. Celle-ci porte notamment sur la place particulière qui pourrait être faite aux associations qui sans disposer de la reconnaissance d'utilité publique œuvrent pour l'intérêt général.

Des travaux successifs réalisés par le CNVA, trois éléments sont à retenir pour aborder la question de la reconnaissance des associations :

- cerner le concept destiné à reconnaître les spécificités associatives par la définition de critères pertinents ;
- définir la portée de la reconnaissance en précisant ses effets ;
- établir les modalités de reconnaissance par la mise en œuvre d'une procédure claire et simple.

Les associations, acteurs sur des territoires diversifiés dans l'Hexagone

La décentralisation, dans les années 1980 a profondément bouleversé la relation associations – pouvoirs publics et dix ans après, dans son **avis** de 1992 sur « **Les associations dans la décentralisation** », le CNVA déclare nécessaire de fixer « *les règles du jeu qui, reconnaissant les compétences des divers partenaires, permettent à la démocratie locale de fonctionner et en particulier aux citoyens organisés d'exercer leur créativité sociale et d'apporter leur libre contribution à la vie sociale* » ¹.

Dans le cadre de ce rapport sur la décentralisation, le CNVA fait une série de propositions sur la reconnaissance des associations comme partenaires et sur les moyens qui doivent leur être accordés :

- mieux utiliser les instances de consultations prévues par la loi comme les comités économiques et sociaux de région ;
- le travail sur le terrain, n'exclut pas l'enracinement horizontal et vertical, c'est pourquoi les réseaux régionaux, nationaux voire européens doivent être reconnus.

Par ailleurs, dans son **rapport** *Les associations dans les procédures de contrats de plan*, le CNVA signale que les associations ont des difficultés à être reconnues. « *Il y a une grande difficulté à articuler les politiques publiques avec les contrats de plan territorialisés ; or beaucoup d'associations travaillent dans le cadre de ces politiques publiques. Beaucoup d'associations ont une pratique plus sectorielle que territoriale* » ².

Pour faire progresser le dialogue au niveau régional, le CNVA préconise :

- d'établir des coordinations associatives au niveau régional ;
- de travailler afin que les conseils économiques et sociaux de région soient réellement des lieux d'avis ;
- que les responsables d'associations bénéficient de formation sur les procédures.

De nouvelles étapes sont franchies en 1998 et 1999.

Le comité interministériel des villes, réuni en juin 1998, fixe des orientations politiques autour de quatre axes dont les trois suivants concernent les associations :

- **renforcer la cohésion sociale ;**
- **mobiliser autour d'un projet collectif ;**
- **construire un nouvel espace démocratique avec les habitants.**

Ce dernier point s'inscrit pleinement dans le dialogue civil et répond à l'attente et aux propositions du CNVA.

1) « Les associations dans la décentralisation », rapport décembre 1992.

2) *Bilan de la vie associative. 1994-1995*, « Les associations dans la procédure de contrats de Plan », La Documentation française, 1999.

La loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable des territoires (LOADDT) du 25 juin 1999 organise deux nouvelles modalités de contractualisation :

- **le contrat d'agglomération ;**
- **le contrat de pays.**

« La loi constitue une avancée fondamentale sur la place de la société civile dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des démarches de développement local. L'enjeu est de donner corps à une démocratie de participation qui ne se limite pas à la consultation ou à la réalisation d'actions mais qui concerne du projet global et du programme d'actions, la participation à la prise de décision, la prise de responsabilité, le suivi des actions et leur évaluation » ¹.

La mise en œuvre de ces nouveaux outils de concertation doit permettre le dialogue entre élus locaux et habitants pour construire un mode de gouvernance du territoire qui associe pleinement la société civile dont l'une de ses composantes : les associations.

Les travaux de **l'atelier 4** aux assises de février **1999 « Les associations, lieux reconnus de citoyenneté et d'engagement civique »** ont conclu que *« la reconnaissance repose sur la détermination des associations elles-mêmes à assumer une fonction de représentation, mais aussi sur la volonté des pouvoirs publics de favoriser véritablement le rapprochement entre les citoyens et les institutions ».*

Dans ses propositions il indique que différents types d'instances de coordination et de participation à la vie publique existent :

- des plateformes émanant des pouvoirs publics et ayant un rôle d'expertise, de formulation d'avis, de conseils, le CNVA en tout premier lieu ;
- des coordinations associatives porteuses de la réalité et de la diversité des pratiques par champs d'interventions et d'activités ;
- la CPCA rassemblant des coordinations associatives nationales représentatives des principales activités... lieu d'expression collective, structure porteuse de revendications communes et de propositions pour assurer le développement de la vie associative.

L'Europe un nouveau territoire de dialogue

La liberté d'association

L'intervention des associations ne se limite plus au territoire national, de plus en plus, elles nouent des relations avec des associations des autres États membres de l'Union participant par là à la construction d'une citoyenneté européenne.

Dès la fin des années 1980, le CNVA travaille sur ce dossier.

1) *Le CNVA au service de la liberté d'association*, La Documentation française, 2001.

Dans son rapport sur « **Les associations et l'Europe** »¹, le CNVA rappelle la nécessité de favoriser le partenariat entre les institutions communautaires et les associations et demande le développement d'une politique de concertation sur les questions européennes.

Dans le cadre de la révision des traités, il formule des propositions en 1991 puis en 1996, notamment pour inscrire la liberté d'association au niveau européen comme un droit fondamental dans le projet de traité.

Dans son **avis** sur « **Les traités de l'Union et de la Communauté européenne** » adopté le **15 juin 1995**, le CNVA présente des propositions qui visent :

- l'exercice de la citoyenneté européenne par le droit d'association au niveau européen ;
- la reconnaissance des spécificités des associations dans le droit communautaire établi par les traités.

À l'occasion de la conférence intergouvernementale de 1996, le CNVA demande l'inscription dans le traité du droit d'association au niveau européen comme une des libertés fondamentales des citoyens et résidents européens².

La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne proclamée au Conseil européen de Nice en décembre 2000 reconnaît, par son article 12, la liberté de réunion et d'association.

Au cours des Assises nationales de la vie associative en février **1999**, dans **l'atelier 3**³ la question du dialogue civil au niveau européen est de nouveau posée et les associations demandent que soient créés de véritables lieux de débat au niveau européen, entre les instances communautaires et les associations.

Dans **l'avis adopté en mars 2002**, le CNVA saisit l'occasion de l'ouverture du débat sur l'avenir de l'Europe et la Convention mis en place en 2002 pour s'exprimer sur le rôle de corps intermédiaires des associations et sur leur place dans le dialogue civil.

Le CNVA formule plusieurs propositions à introduire dans le traité instituant la Communauté européenne sur les thèmes suivants⁴ :

- l'introduction de la Charte des droits fondamentaux dans le traité afin de lui donner une force contraignante ;
- l'inscription de la liberté d'association au niveau européen dans le dispositif des traités d'Union européenne et Communauté européenne ;
- la reconnaissance des associations comme partenaires dans l'Union européenne en demandant la présence des associations au sein des

1) *Les associations et l'Europe*, La Documentation française, 1989.

2) *Avis sur la révision des traités de l'Union de la Communauté européenne*.

3) *Vie associative et Europe : pour l'Europe sociale et civique*.

4) « Les associations et la construction de l'Union européenne », avis mars 2002.

comités et groupes consultatifs spécialisés tels que le Comité économique et social européen avec une représentation renforcée des associations.

Le CNVA demande également que la présence des associations dans les différentes plates-formes thématiques européennes soit soutenue.

Le traité pour l'établissement d'une Constitution européenne contient un titre VI intitulé « La vie démocratique de l'Union » dans lequel, l'article I-47 « Principe de la démocratie participative », stipule à l'alinéa 2 : « Les institutions entretiennent un dialogue ouvert, transparent et régulier avec les associations représentatives de la société civile ».

L'exercice de la liberté d'association

Dans son **avis de 1989** sur les « **Associations et l'Europe** » le CNVA rappelle que la vie associative constitue l'un des moyens pour construire l'Europe des citoyens. Il précise que les associations « *peuvent jouer et jouent déjà largement un rôle important de sensibilisation, d'information et de formation de l'opinion publique comme de réalisation d'actions sociales et culturelles de dimension européenne* ». Le CNVA signale également, à cette époque, qu'« *un citoyen européen sur deux est membre d'une association, d'une coopérative ou d'une mutuelle* ».

La liberté d'association au niveau européen suppose un outil juridique qui favorise les coopérations transnationales entre citoyens européens.

Dans ses propositions, il recommande que « *la France soutienne le projet de l'association européenne présenté par la Commission juridique et des droits des citoyens du Parlement européen...* » et soutenu par un avis d'initiative du Parlement européen du 13 mars 1987.

Depuis, dans tous ses travaux sur ce thème, le CNVA a appelé de ses vœux l'adoption de ce statut.

Dans son **avis** adopté en **mars 2002** sur les « **Associations et la construction européenne** » le CNVA :

- réitère sa demande d'adoption rapide du statut de l'association européenne ;
- demande à être de nouveau consulté, avant l'adoption définitive du projet de statut par le Conseil des ministres de l'Union européenne et avant son adoption.

* * *

En permettant aux citoyens de s'exprimer au travers d'une démocratie participative complémentaire de la démocratie représentative, les associations devraient être des acteurs reconnus du dialogue civil et social.

Du local à l'Europe en passant par le national, la participation des associations au dialogue civil doit être mise en place ou renforcée. Des instances

existent, il faut conforter la présence des associations en leur sein. C'est le cas du Conseil économique et social dont le groupe Associations devrait être élargi, ou des CESR au sein desquels la place des associations devrait être mieux identifiée.

Pour ne pas être inscrite seulement dans les discours, l'affirmation de la place des associations dans le dialogue civil a besoin de moyens.

C'est pourquoi le Conseil national de la vie associative n'a cessé depuis sa création et au travers de ces avis et rapports les plus divers de demander pour les associations des moyens financiers et institutionnels nécessaires pour jouer pleinement ce rôle.

Bibliographie

Avis et rapports du CNVA

1988 – Le financement des associations : pour une vie associative mieux reconnue dans ses fonctions économiques et dans ses actions d'intérêt général

1989 – Les associations et l'Europe

1991 – Pour une Europe solidaire et démocratique, une vie associative européenne forte

1992 – Les associations dans la décentralisation

1995 – La révision des traités de l'Union et de la Communauté européenne

1996 – Les associations et l'Europe. (Groupe de travail mixte associations/administrations)

2002 – Les associations et la construction de l'Union européenne

Ouvrages

Bilan de la vie associative 1994-1995. Notamment « Les associations dans les procédures de contrats de Plan », Paris, La Documentation française, 1996.

Assises nationales de la vie associative, 1999, notamment :

- atelier 2 : Vie associative. Transparence et relations pouvoirs publics
- atelier 3 : Vie associative et Europe. Pour l'Europe sociale et civique
- atelier 4 : Les associations, lieux reconnus de citoyenneté et d'engagement civique

Le CNVA au service de la liberté d'association, Paris, La Documentation française, 2001.

Bilan de la vie associative 2000-2002, Paris, La Documentation française, 2003.

La consolidation des relations contractuelles entre les pouvoirs publics et les associations

Préambule

L'un des problèmes clé du développement associatif est celui des relations entre la puissance publique et les associations dès lors que celles-ci assurent des missions, des services, des actions pour le bien commun, porteurs de plus-value sociale, d'intérêt général.

Cette relation suppose, d'une part, la mise en œuvre d'un partenariat fondé sur la reconnaissance, d'autre part, la naissance d'une véritable culture du contrat.

Or, la reconnaissance exige négociation et validation permanentes dans un rapport qui n'a rien d'égalitaire et qui produit une situation d'interdépendance : les pouvoirs publics ont besoin des associations et les associations ont besoin des pouvoirs publics le plus souvent dans le cadre d'un échange de services, financement contre intervention sociale.

Pouvoirs publics et associations présentent des difficultés à identifier et à partager leurs objectifs. S'ajoute à cet état de fait que dans la pratique la relation entre pouvoirs publics et associations dans le domaine du financement revêt des formes très variables, au niveau national selon les administrations et davantage encore au niveau des territoires selon les collectivités territoriales.

Si les ressources privées constituent 46 % des ressources budgétaires des associations dont 10 % proviennent de la cotisation des membres et 31 % des recettes d'activités, les financements publics alimentent le budget du secteur associatif à hauteur de 54 % ou de 45 % selon que l'on y inclut ou non les 9 % qui proviennent des organismes sociaux (prix de journée par exemple) et qui ne sont pas de même nature que les financements publics *stricto sensu* ¹.

Par ailleurs, 15 % des financements publics proviennent de l'État et 15 % des communes tandis que 9 % et 3 % proviennent respectivement des départements et des régions.

Néanmoins, il est intéressant de noter que 80 % des associations fonctionnent avec majoritairement des ressources privées.

Ancrées par leurs ressources comme par leurs activités dans un territoire, les associations constituent un puissant outil de transversalité et de cohérence dans certains projets de développement local. Les collectivités locales, qui assument généralement la responsabilité de l'animation et de la pérennité de ces projets, constituent alors des partenaires privilégiés pour les associations.

1) *Bilan de la vie associative 2000-2002.*

Ceci est vrai à tous les niveaux du territoire avec une complexité accrue au niveau régional où les associations sont confrontées à la double légitimité de la collectivité territoriale à la fois assemblée politique d'élus et administration territoriale.

Quant à l'État, l'affirmation d'une volonté politique est primordiale pour consolider les rapports nécessaires à la réalisation de projets partagés au plus grand profit des publics concernés et de l'intérêt général.

Au long des avis rendus et des publications, le Conseil a abordé à la fois les éléments du débat et les modalités liées à ces relations contractuelles.

Les étapes de la réflexion

Les années 80

Dans un premier **avis de mars 1984** ¹ sur « **Les contrats pluriannuels d'utilité sociale** », le CNVA estime que les associations sont reconnues comme agents de développement économique et social et qu'il « *est donc nécessaire de définir des rapports nouveaux qui doivent s'établir entre les pouvoirs publics et les associations en particulier les droits et les devoirs réciproques à tous les niveaux* » et il considère que « *La définition des contrats pluriannuels d'utilité sociale répond à cet objectif* ».

Le CNVA pose dans cet avis les principes qui seront repris en grande partie au cours des réflexions ultérieures : pluriannualité du financement, négociation préalable, financement du fonctionnement, modalités de contrôle...

À cette époque, le CNVA fait échos aux propositions présentées en 1982 par le ministre du Temps libre sur la promotion de la vie associative, en s'appuyant sur la déclaration d'octobre 1982 en Conseil des ministres ainsi formulée : « *Afin de promouvoir des actions d'intérêt général, les associations pourront conclure avec les pouvoirs publics des contrats d'utilité sociale, pluriannuels, sans toutefois dépasser cinq années. Les contrats sous la responsabilité de chaque ministère dans son secteur d'attribution se négocient sur la base de critères communs à tous les ministères. Ces critères seront définis en concertation entre le Conseil national de la vie associative ² et les pouvoirs publics* ».

Dans un nouvel **avis du 20 mars 1984** relatif aux « **Engagements pluriannuels entre les associations et les pouvoirs publics** » le CNVA souligne l'obstacle que représente l'annualité budgétaire pour la bonne exécution des conventions pluriannuelles.

1) Avis relatif aux contrats pluriannuels d'utilité sociale – 1984.

2) À cette date, le principe de création du Conseil national de la vie associative était décidé et ses missions en cours d'élaboration.

Le financement des associations fait l'objet d'un rapport et **d'un avis adopté le 4 février 1988 « Pour une vie associative mieux reconnue dans ses fonctions économiques et dans ses actions d'intérêt général »**. Celui-ci répond à une saisine du ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de la fonction publique et du plan qui demande que le Conseil s'interroge sur les relations financières des associations gestionnaires avec les partenaires que constituent pour elles les pouvoirs publics – *en distinguant l'État et les collectivités locales* – les entreprises et les membres des associations.

Parmi les constats qu'il opère, le CNVA note les difficultés que rencontre l'association *« lorsqu'elle remplit une fonction d'intérêt général, pour établir avec les pouvoirs publics des relations claires, basées sur des engagements réciproques et obtenir ainsi des ressources correspondant, tant en volume qu'en durée, aux obligations et aux charges qu'elle doit assumer et par là même, pour sortir d'un système assistanciel, basé sur une décision unilatérale du financeur où les risques d'arbitraire sont loin d'être négligeables »*.

À l'occasion de la réflexion menée pour préparer cet avis, le CNVA constate que la distinction entre subvention et convention n'est pas toujours très claire.

Dans la série de changements que le CNVA appelle de ses vœux, figure la nécessité de clarifier les rapports entre les associations et les collectivités qui contribuent à leur financement.

Dans son **avis du 4 février 1988 « Pour une vie associative mieux reconnue dans ses fonctions économiques et dans ses actions d'intérêt général »**, le CNVA estime que *« les subventions qui représentent la participation au fonctionnement des associations, et la convention qui concerne la contribution publique à des actions d'utilité sociale, sont complémentaires, la seconde ne se substituant pas aux premières »*.

Les années 90

Le groupe mixte, rassemblant les représentants de l'État et des associations, réuni à l'initiative du Premier ministre en **1996**, sur le **« Financement des associations »** aborde trois catégories de sujets :

- ceux liés au financement public des associations et plus particulièrement pour ce qui concerne les conditions et les modalités de paiement des financements accordés par l'État ;
- ceux liés à l'interférence de certaines réglementations économiques dans l'exécution de leur mission ou de leurs projets ;
- ceux liés à la fiscalité qu'il s'agisse de celle applicable à l'activité des associations ou de celle applicable aux dons reçus par celle-ci.

La réflexion entreprise souligne que les financements publics reçus par les associations sont divers par leur origine – État mais aussi collectivités territoriales, Europe, organismes de sécurité sociale... – et par leur forme juridique – subventions d'équipement ou de fonctionnement, achat ou remboursement de prestations de services –. Les sources d'information sur ces financements sont lacunaires.

Pour assurer la sécurité financière des associations, le rapport ouvre deux pistes : celle de la définition des notions de subvention, de prestation de services et de contrat d'objectif et celle de la conclusion de conventions pluriannuelles assortie d'un réel engagement de l'État dans la durée en contrepartie notamment d'un contrôle plus fin des objectifs poursuivis, des moyens mis en œuvre et des résultats obtenus.

Le groupe mixte qui rend un rapport en **janvier 1997** sur la « **Transparence financière des associations** » en traitant de l'état des contrôles sur les associations, aborde la question du cadre contractuel des relations entre les pouvoirs publics et les associations, celle des supports de justification de l'utilisation des fonds publics et celle de l'information des tiers et de la publicité des comptes des associations.

Des réflexions émergent un principe de fond « *La nature, l'objet et l'étendue du contrôle doivent être strictement fondés et limités par les règles de droit. La définition peut en être améliorée par la formulation d'un cadre contractuel* » fixant les modalités de relation entre les pouvoirs publics et les associations.

C'est à l'occasion de ces travaux qu'est traitée la question de la clarification des dispositions de la loi 93-122 du 29 janvier 1993 (dite loi « Sapin »), relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques. Le besoin de clarification est de deux ordres, il concerne d'une part, l'article 38 relatif à la délégation de service public et à la procédure de publicité, d'autre part l'article 81 qui porte sur le seuil de subvention déclenchant l'obligation d'avoir recours à un commissaire aux comptes.

Le CNVA met alors en exergue les dérives dans l'application de la loi. C'est le cas notamment de la transformation en service public délégué d'activités figurant dans l'objet social des associations et gérées dans le cadre de conventions passées avec les collectivités publiques.

Par ailleurs, il souligne que l'absence de clarification de la notion de subvention constitue un obstacle à la bonne interprétation des textes et des pratiques. Le conseil fait aussi valoir l'intérêt d'une adoption rapide d'un plan comptable des associations.

L'introduction aux travaux de l'atelier 2 des Assises nationales de la vie associative relatif à « **Vie associative, transparence et relations avec les pouvoirs publics** » en **février 1999** fixe l'importance du thème « *Tout d'abord il touche l'ensemble des associations, grandes ou petites, à tous les niveaux du territoire depuis l'État jusqu'à la commune en passant par le département et la région... La liberté individuelle d'association est garantie par la constitution, mais bien que née de l'initiative privée, l'association en tant que groupement a des obligations notamment lorsqu'elle entre dans la sphère publique du fait par exemple de son action et/ou de son financement et parce qu'elle prend en compte l'intérêt général* » ¹.

1) Atelier 2 des Assises nationales de la vie associative, propos introductifs Édith Arnoult-Brill, vice-présidente du CNVA.

En abordant la relation pouvoirs publics/associations, fut-elle sous l'angle du financement, l'atelier introduit la notion de compétences partagées en cernant des éléments qualitatifs qui pourraient les définir, telles que la reconnaissance du rôle des associations, la question de leur légitimité et de leurs relations avec les élus du suffrage universel.

Ce mode d'entrée dans la problématique souligne l'intérêt d'interventions concertées et partagées entre les pouvoirs publics et les associations. Pour traiter de la légitimité des acteurs et de leurs relations contractuelles l'atelier s'appuie sur trois constats :

- les écarts entre l'affirmation par les pouvoirs publics du rôle irremplaçable des associations et la pratique partenariale qui conduit le plus souvent à une relation plus proche de la prestation de service que du partenariat équilibré inscrit dans la durée ;
- les faiblesses dans la préparation de la contractualisation et dans son application, le manque de précisions dans l'engagement des parties et l'absence d'évaluation privant le contrat de son intérêt ;
- le conflit de légitimité qui constitue un frein à l'émergence d'un partenariat équilibré. Les « *secteurs sociaux et éducatifs sur lesquels interviennent les associations, ne seraient en quelque sorte pour les pouvoirs publics que des secteurs concédés susceptibles d'être repris à tout moment en gestion directe, à l'inverse, pour les associations, ce sont elles qui auraient un droit de priorité dans le domaine de l'initiative sociale, aux pouvoirs publics de les soutenir sans conditions. Or être partenaire, c'est faire ensemble dans le partage d'un objectif commun et le respect de l'identité de chacun.* »¹

Au cours de ses réflexions l'atelier met en évidence l'importance du contenu des conventions en ciblant plusieurs aspects (la durée et l'objet du financement, l'évaluation, le contrôle...).

Plus généralement l'atelier souligne les risques de confusion d'une part entre le secteur privé marchand et le monde associatif – application de la loi Sapin à l'activité des associations – d'autre part entre le secteur public et le monde associatif – associations paramunicipales créées pour gérer des activités développées par ailleurs par les associations –.

Constatant que souvent par commodité ou par frilosité les décideurs publics assimilent leurs relations avec les associations à celles qu'ils tissent avec les entreprises du secteur marchand, les représentants du CNVA revendiquent une clarification de la portée des textes concernés (Code des marchés publics, loi Sapin...).

Il apparaît alors indispensable de clarifier les relations entre les pouvoirs publics et les associations sur la base d'un véritable partenariat équilibré alliant forme et fond.

1) Atelier 2 des Assises nationales de la vie associative, intervention de Marie Richard, inspecteur général MJS.

Les années 2000

Par lettre en date du 20 mars 2000, le Premier ministre saisit le Conseil d'un avis sur le projet de réforme de la commande publique « *en vue d'en mesurer les implications éventuelles dans la vie associative* »¹.

Cette réforme, que prépare alors le gouvernement, offre au CNVA l'opportunité de réaffirmer le caractère original du secteur associatif par rapport au secteur marchand et au secteur public.

Dans son **avis** adopté le **28 juin 2000** sur « **La réforme de la commande publique et les associations** » le CNVA déclare que « *cette distinction doit se retrouver dans la régulation des rapports entre les pouvoirs publics et les associations* ».

En considérant que le marché n'a pas vocation à réguler la totalité des activités humaines, notamment celles développées par les associations, il estime que « *d'autres voies doivent être empruntées pour fixer les règles régissant les rapports entre pouvoirs publics et associations et qu'il est possible de concevoir des modes de régulation originaux permettant le contrôle de l'utilisation des fonds publics et la transparence, qui s'affranchissent résolument de la suprématie du modèle marchand* ».

Le CNVA dresse un tableau préoccupant des situations diverses et variées dans lesquelles les associations se trouvent placées :

- règles du Code des marchés publics et dispositions de la loi dite « Sapin » s'appliquent ici ou là, de manière chaotique, aux activités associatives, cette situation engendre des disparités de traitement selon les lieux et les prescripteurs ;
- les incertitudes liées à l'application des règles communautaires viennent ajouter à l'imbroglio : telle collectivité décide que le projet associatif devient un marché ou un service public (CVL, centres sociaux...). Tel comptable public décrète que l'octroi de subventions de fonctionnement (poste FONJEP par exemple) doit être soumis aux dispositions de la loi Sapin.

Alors que depuis plusieurs années la question des relations entre associations et pouvoirs publics est fréquemment placée au cœur des débats, le CNVA souligne l'inquiétude face à une telle évolution et le fait que la mise en œuvre d'un partenariat authentique, solide et exigeant se heurte à l'impact de dispositifs réglementaires et législatifs français et européens.

Le CNVA estime que « *Les associations doivent pouvoir faire vivre leurs projets dans un contexte juridique plus simple, plus adapté, plus sûr, sans que les collectivités publiques qui les financent généralement ne soient contraintes de recourir à des procédures destinées au secteur marchand* ». Il considère en conséquence que la reconnaissance du fait associatif et de ses spécificités doit trouver sa traduction au niveau le plus élevé des textes en France comme en Europe et dans les politiques de mise en concurrence qui doivent « *reconnaître la nature et la spécificité des opérateurs et pas seulement celles des opérations réalisées* ».

1) Lettre de saisine à la présidente du CNVA du 20 mars 2000.

C'est à la lumière de cette approche que le CNVA traite dans son avis, du statut des conventions passées entre les collectivités publiques et les associations, des conditions de la réponse des associations aux appels d'offres publics, des contrats conclus par les associations majoritairement financées sur fonds publics.

Les propositions

Des engagements solides et pluriannuels avec l'État

La convention pluriannuelle d'objectifs

Dans son **avis de 1984**, le CNVA recommande aux pouvoirs publics de retenir les principes et les dispositions suivantes :

- le contrat pluriannuel d'utilité sociale est la convention qui lie l'État... et les associations... pour la réalisation d'une ou plusieurs activités d'intérêt général ;
- toutes associations peuvent signer un contrat pluriannuel d'utilité sociale à l'exception de celles qui sont de nature « para-administratives » ou « para-commerciale » ;
- la conclusion du contrat pluriannuel d'utilité sociale sera précédée d'une négociation...

Le CNVA suggère dans son avis qu'une instance de concertation soit chargée de préparer la conclusion du contrat, d'en suivre l'exécution et de procéder à l'évaluation des activités menées.

Il propose également :

- une durée de deux à cinq ans ;
- un engagement de l'État à accorder en priorité, sur les budgets annuels, les crédits nécessaires à l'exécution du contrat pluriannuel d'utilité sociale ;
- le financement du fonctionnement et des frais généraux nécessaires à l'accomplissement des activités faisant l'objet du contrat.

Par ailleurs, le Conseil rappelle que « *le contrat pluriannuel d'utilité sociale ne doit en aucun cas se substituer aux modes de financements existants telles que les subventions* ».

Pour le CNVA, ce contrat d'utilité sociale devrait constituer un élément à prendre en compte pour « *permettre une participation de plein droit des associations à la décentralisation* ».

Dans l'avis suivant ¹, le CNVA interroge les pouvoirs publics sur trois propositions :

- la mise en place d'une disposition législative qui, comme pour les contrats de plan ², permettrait de contourner l'obstacle de l'annualité budgétaire ;

1) Avis relatif aux engagements pluriannuels entre les associations et les pouvoirs publics en 1986.

2) Loi du 29 juillet 1982 sur les contrats de plan État-Régions.

- l’instauration de lignes de crédits spécifiques pour garantir le financement *via* les contrats pluriannuels ;
- la généralisation des conventions pluriannuelles négociées dans les ministères, qui en 1986 n’existent que dans très peu de cas.

À travers ses différentes propositions, le Conseil insiste sur la possibilité qui devrait être offerte à toutes les associations de signer ce type de contrat. Il estime par ailleurs que celui-ci devrait permettre de sécuriser les financements publics attribués aux associations, et pour cela porter sur plusieurs années.

Lorsqu’il travaille sur « **Le financement des associations** » le CNVA dans son **avis du 4 février 1988**, affine sa réflexion et ses propositions en ce domaine ¹.

Le CNVA considère qu’une meilleure reconnaissance des associations et pour certaines d’entre elles du « *caractère social d’intérêt général de leurs activités* », suppose une clarification entre deux modes de financement : la subvention et la convention. Il souligne que, dans les deux cas, le financement peut être remis en cause chaque année au nom de l’annualité budgétaire et des exigences des budgets publics.

Le CNVA considère qu’il est urgent de remédier à cette situation en proposant :

- une évolution profonde des pratiques tant du côté des administrations que des associations ;
- une clarification de la nature des conventions passées ;
- une durée des engagements qu’elles peuvent comporter sur plusieurs années.

Il énonce un certain nombre de conditions de nature à lever les ambiguïtés :

- la convention suppose certaines garanties sur le plan du fonctionnement de l’association ;
- le champ d’application de la convention doit permettre de financer l’ensemble des moyens humains et matériels qui concourent à la mise en œuvre des actions visées ;
- la convention doit s’inscrire dans un cadre pluriannuel, l’État prenant l’engagement de réserver les financements nécessaires à l’exécution de la convention ;
- la convention doit prévoir les modalités de rupture, de révision et de renouvellement.

Le rapport du groupe de travail mixte sur le « **Financement des associations** » en **1996**, stipule que « *l’objectif des conventions pluriannuelles est de permettre aux associations de disposer de financements pluriannuels dans le cadre d’une procédure de contractualisation de certaines actions sur trois ou quatre ans* ».

1) Rapport sur le financement des associations : *Pour une vie associative mieux reconnue dans ses fonctions économiques et dans ses actions d’intérêt général*, 1988.

« Cette contractualisation comporterait un engagement pluriannuel de l'État, un échéancier de versements annuels. »

Les représentants du ministère de l'Économie et des Finances *« ne s'opposent pas au principe d'un conventionnement pluriannuel, mais ils soulignent que cela n'est envisageable que pour un "noyau dur" d'actions correspondant à des axes jugés prioritaires par les pouvoirs publics »*.

Dans ce même rapport, sont débattues et proposées des mesures de nature à sécuriser le financement des associations :

- le raccourcissement des délais d'instruction et de versement des subventions aux associations (mise en place d'avances provisionnelles, amélioration du calendrier de décisions...);
- l'assouplissement de certaines règles budgétaires (dérogation à la règle du non commencement des travaux pour les subventions d'investissement, reconsidérer la règle de non cumul des crédits d'État).

L'État intervient par la circulaire du 7 juin 1996¹. Cette circulaire comporte en annexe une convention-cadre qui détermine les modalités d'attribution et de contrôle que pourra adopter l'État pour financer des associations sur une base pluriannuelle.

Cette disposition ne satisfait qu'en partie la demande du CNVA puisque l'administration limite le principe de la pluriannualité à des actions jugées prioritaires pour les pouvoirs publics et ne prend pas en compte le fonctionnement. En effet la circulaire précise : *« Le montant des financements affectés à ces conventions-cadres ne pourra dépasser les deux tiers du montant annuel des crédits alloués aux associations »*.

Dans le rapport du groupe mixte sur la **« Transparence financière des associations »**, en janvier 1997, le Conseil propose :

- une circulaire du Premier ministre sur les rapports entre associations et pouvoirs publics de plus grande portée que la précédente ;
- une amélioration du cadre contractuel (durée de la convention, objet du financement, critères d'évaluation...);
- une amélioration des supports de justification de l'utilisation des fonds publics (documents comptables conformes au plan comptable, document spécifique pour la justification d'une activité particulière élaboré en référence au plan comptable).

Lors des Assises en février 1999 et de l'atelier 2 sur **« Vie associative, transparence et relations avec les pouvoirs publics »** le CNVA propose : la révision des quatre circulaires de 1975 à 1988 relatives, d'une part, aux relations entre les collectivités et les associations, d'autre part, au financement des associations, pour apporter une certaine stabilité aux relations entre collectivités publiques et associations. Il précise que le contenu devrait porter sur les formes et les conditions d'attribution des aides publiques (différentes

1) Circulaire du Premier ministre 7 juin 1996 relative aux conventions-cadres passées avec certaines associations soumises au régime de la loi de 1901 et subventionnées par l'État.

formes d'aides, subventions de fonctionnement et subventions d'investissement, modalités d'engagement et de paiement des subventions). Il estime que cette nouvelle circulaire signée du Premier ministre devrait également traiter des conventions pluriannuelles en encourageant leur conclusion mais en précisant qu'elles ne doivent pas être un outil d'instrumentalisation des associations.

Enfin, le CNVA souhaite que les principes généraux des rapports entre les associations et les pouvoirs publics, aux fins de diffuser des instructions précises aux administrations, figurent dans le préambule ainsi que la reconnaissance clairement énoncée de la place des associations et de leur rôle dans l'organisation de la vie civile et le maintien de la cohésion sociale.

Réagissant au projet de circulaire de la DIESS en **juillet 2000**, le CNVA rappelle que « *la relation pouvoirs publics/associations doit s'incarner dans un partenariat équilibré et inscrit dans la durée, chaque partenaire s'engageant à reconnaître des droits et observer des obligations, dans le respect de l'identité de chacun et la réciprocité des engagements* » ¹.

Il rappelle également que la convention constitue le meilleur cadre contractuel si les conditions suivantes sont réunies :

- le financement doit prendre en compte deux aspects distincts : le fonctionnement et le programme d'actions de l'association ;
- la réciprocité des engagements (durée, échéancier de versement garantissant le raccourcissement des délais d'instruction et de paiement, nature des justificatifs à produire connus au moment de l'établissement de la convention) ;
- l'évaluation dont les critères doivent figurer dans la convention et le contrôle dont les modalités doivent être connues *a priori*.

Ces recommandations donnent lieu à un certain nombre d'avancées.

Un dispositif de simplifications des formalités et des procédures administratives est défini par la circulaire du 6 mars 2000 ².

La circulaire du 1^{er} décembre 2000 relative aux conventions pluriannuelles d'objectifs apporte des éléments positifs : financement du fonctionnement, avance de 50 % sur demande de l'association, définition des modalités d'évaluation d'un commun accord...

Cette circulaire spécifie par ailleurs qu'un rapport sur la mise en œuvre des conventions doit être établi chaque année, par les délégués départementaux à la vie associative.

En janvier 2001, un comité de suivi et d'évaluation des conventions pluriannuelles d'objectifs est chargé de suivre la diffusion de la circulaire auprès des services de l'État et des associations et son application, de mettre en œuvre les simplifications administratives, d'assurer une fonction d'évaluation.

1) *Le CNVA au service de la liberté d'association*, La Documentation française, 2001.

2) Parue au *Journal officiel* du 2 décembre 2000.

Cependant la question des délais de prise de décision et de paiement abordée de nombreuses fois par le CNVA reste une difficulté majeure dans la mise en œuvre de la contractualisation.

Dans le prolongement de la circulaire du 1^{er} décembre 2000 instituant les conventions pluriannuelles d'objectif, l'État engage un travail de réflexion pour harmoniser et simplifier la procédure de demande de subvention. Consulté sur le projet de dossier commun de subvention, le CNVA a fait entre autres des propositions très concrètes pour la présentation des comptes en référence à ses travaux et propositions antérieures (cohérence avec le plan comptable des associations par exemple).

La circulaire du Premier ministre datée du 24 décembre 2002 met en place un dossier commun de demande de subvention et recommande aux administrations une cohérence dans l'instruction des dossiers et la désignation d'un référent.

Cette circulaire relative aux subventions de l'État répond à la demande de simplification plusieurs fois évoquée par les associations. Cet outil attendu n'est cependant qu'un support pour la mise en œuvre du partenariat qui doit quant à lui s'élaborer à partir d'un dialogue entre les administrations et les associations concernées afin de traiter les contenus de la convention pluriannuelle.

La subvention

L'absence de définition de la notion de subvention a été plusieurs fois signalée par le CNVA comme une difficulté. Les travaux du groupe mixte sur « **Le financement des associations** » en 1996 ont donné l'occasion au CNVA d'aborder le sujet de façon plus approfondie avec les représentants du ministère de l'Économie et des Finances. La Direction du budget de l'époque a produit un document sur la notion de subvention figurant dans le rapport dont les éléments qui suivent sont tirés : « *Aide financière versée par une collectivité publique pour des activités dont elle n'a pris ni l'initiative, ni la responsabilité et qui ne constitue pas le prix d'une acquisition directe par cette collectivité de biens ou de services. Elle est accordée soit pour favoriser l'exécution d'un service d'intérêt public, soit à titre de secours ou de soutien si elle a un caractère de libéralité et n'implique aucun remboursement ultérieur de la part du bénéficiaire* ».

Le CNVA a repris son interrogation sur la notion de subvention à l'occasion de la saisine sur « **La réforme de la commande publique et les associations** », il a en partie obtenu réponse.

L'instruction du 28 août 2001 du ministère des Finances commentant le décret n° 2001-210 du 7 mars 2001 relatif au Code des marchés publics distingue les subventions des marchés publics : « Les subventions constituent une contribution financière de la personne publique à une opération qui présente un caractère d'intérêt général mais qui est initiée et menée par un tiers pour répondre à des besoins que celui-ci a définis. Dans le cadre de la subvention la somme d'argent n'a pas de contrepartie directe pour la personne publique ; dans le cas contraire, en présence d'une contre partie directe pour la personne public, il s'agit d'un marché public ».

Cette définition renforce et légitime la position du CNVA prônant la convention comme mode de relation partenariale financière entre associations et pouvoirs publics.

Une clarification à tous les niveaux du territoire

La commande publique

• La délégation de service public

Au niveau local, une question récurrente est posée en matière de contractualisation depuis la mise en œuvre de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, dite loi « Sapin ». La publicité préalable pour l'attribution de marchés dans le cas de commande publique (article 38) comme la notion de subvention (article 81) relancent le débat sur la notion de service public.

Dans le rapport du groupe mixte sur « **Le financement des associations en 1996** », le CNVA demande que soit précisée la portée de certaines dispositions de la loi Sapin. Pour ce qui concerne les modalités relatives à l'appel d'offres, le CNVA demande de clarifier les circonstances et les modalités d'application de la loi aux activités des associations et notamment de voir préciser la notion de contrat de délégation de service public.

Le groupe souhaite une clarification du champ d'application de l'article 38. La possibilité d'une consultation du Conseil d'État est évoquée.

Avec les travaux engagés par **l'atelier 2 « Vie associative – transparence et relations avec les pouvoirs publics »** en **février 1999**, le CNVA appelle l'attention sur la nécessité « *de clarifier la notion de partenariat afin de ne pas placer les associations dans l'insécurité juridique au nom d'une certaine transparence* ».

Il demande à nouveau une clarification de l'article 38 relatif à la procédure d'appel d'offres.

Le CNVA mentionne, par ailleurs, que la combinaison de différents textes conduit à une insécurité juridique sur la nature des contrats passés entre les collectivités publiques et les associations (circulaire du 4 juillet 1986 qui apprécie la situation des conventions au regard du Code des marchés publics et réponse ministérielle du ministre de l'Économie et des Finances et de l'Industrie, *JO* Assemblée nationale du 15 juin 1998).

Le CNVA propose :

- d'introduire un article dans le Code des marchés publics précisant que, dans certaines conditions, la convention passée entre la collectivité publique et une association aux fins de financement n'est pas soumise aux dispositions du Code ;
- de clarifier le champ d'application de l'article 38 relatif à l'appel d'offres ;

– de mettre en place un groupe de travail rassemblant les partenaires concernés (associations, pouvoirs publics, élus), chargé d'élaborer des propositions en ce sens.

En 1997, le CNVA a souhaité la clarification de cette notion et en 1999 au cours des débats des Assises nationales il propose de retenir le principe suivant : « *Parmi les critères permettant de qualifier le service public, la notion de contrôle de la puissance publique et le transfert des prérogatives qui y sont attachés sont déterminants* ».

• **Le marché public**

Dans son **avis de juin 2000** sur « **La réforme de la commande publique et les associations** », le CNVA considère que le cadre juridique le mieux adapté aux relations entre pouvoirs publics et associations est la convention. Elle est un moyen de contractualiser dans un esprit d'équilibre respectant l'identité et les qualités de chaque partenaire qui permet de définir un projet et des objectifs communs et de fixer la réciprocité des engagements. En conséquence il propose d'introduire un article excluant les conventions du Code des marchés publics : « *Le contrat passé entre une collectivité publique et une association à but non lucratif, ayant pour objet la réalisation d'une activité ou d'une prestation non concurrentielle au secteur marchand, n'est pas soumis au Code des marchés publics* ».

Par ailleurs et afin de préserver pour les associations la possibilité de répondre à des appels d'offres, particulièrement quand elles développent des activités répondant aux marchés publics dans des conditions particulières (cf. insertion de publics en difficulté par exemple), le CNVA demande que : tout en se conformant aux règles communes les associations puissent faire valoir leurs spécificités grâce à l'application d'une clause dite « du mieux disant social ».

Le décret de 2001 relatif au Code des marchés publics traite deux points qui intéressent les associations.

À l'article 14 – Cet article prévoit la possibilité d'inscrire dans le cahier des charges des clauses permettant de tenir compte des préoccupations sociales ou environnementales.

À l'article 30 – Par l'introduction d'une procédure allégée dispensant des obligations de publicité et de mise en concurrence préalable.

La procédure allégée concerne quatre catégories de services mis en œuvre par les associations : services sociaux et sanitaires, récréatifs culturels et sportifs, éducatifs et d'insertion professionnelle.

De nouveau réformé par décret n° 2004-15 du 7 janvier 2004, le Code des marchés publics introduit à l'article 30 la notion de procédure adaptée qui remplace les marchés sans formalités du Code réformé en 2001.

De même le principe de clause du « mieux disant social » a été repris.

Depuis, un recours introduit auprès du Conseil d'État par la société « localjuris formation » a conduit à une modification substantielle de ce texte. En effet,

Le Conseil d'État a rendu public, le 23 février 2005, sa décision d'annuler l'alinéa 1 de l'article 30 du Code des marchés publics portant sur les services en procédure allégée.

La convention de financement

Le principe d'une convention passée entre les collectivités locales et les associations pour le financement de leurs activités est apparu dans le débat sur le projet de loi relatif aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration (DCRA). Le CNVA a travaillé sur le contenu de l'article 10 relatif à la transparence et sur le décret d'application fixant les seuils à partir desquels d'une part une convention devait être signée, d'autre part la convention et les comptes de l'association devaient être déposés en préfecture. Le Conseil s'est exprimé en faveur d'une harmonisation des seuils en fonction des textes déjà existants.

Le décret d'application 2001-495, du 6 juin 2001 en application de l'article 10, de la loi DCRA, fixant des dispositions relatives à la transparence financière, fixe le seuil de financement à partir duquel une convention est nécessaire (23 000 euros) et celui à partir duquel le dépôt de la convention et des comptes de l'association en préfecture sont obligatoires (153 000 euros).

* * *

« Affirmer une volonté politique au plus haut niveau de l'État en matière de rapports entre les collectivités et les associations, améliorer le contenu contractuel et trouver de nouvelles règles pour fonder un réel partenariat sur la base de l'élaboration en commun de projets, agir enfin sur les textes pour tenir compte de la reconnaissance et des spécificités du fait associatif, telles sont les grandes orientations qui ont été défendues par le CNVA »¹.

Les travaux du CNVA ont mis l'accent sur le nécessaire équilibre des relations contractuelles qui doivent s'établir entre les associations et les pouvoirs publics et ceci quel que soit le contexte dans lequel les réflexions ont pris corps.

Le mot de partenariat connaît un succès considérable depuis une vingtaine d'années, aussi bien dans les milieux associatifs, qui l'ont utilisé en premier pour exprimer une revendication riche de sens, que chez les représentants des pouvoirs publics, qui l'ont employé pour qualifier leurs relations avec les associations.

Même si un certain nombre d'avancées ont été obtenues, conventions pluri-annuelles, dossier unique de demande de subvention, prise en compte, en partie, de la spécificité des associations dans le Code des marchés... la sécurité juridique et financière reste encore fragile au détriment d'un partenariat équilibré, solide et durable.

1) CNVA, *Le CNVA au service de la liberté d'association*, 2001.

Bibliographie

Avis et rapports du CNVA

1984 – Les contrats pluriannuels d'utilité sociale – Avis

1986 – Les engagements pluriannuels entre les associations et les pouvoirs publics

1988 – Le financement des associations : pour une vie associative mieux reconnue dans ses fonctions économiques et dans ses actions d'intérêt général

1992 – Les associations dans la décentralisation

1997 – L'utilité sociale des associations et ses conséquences en matière économique, fiscale et financière

1998 – Le financement des associations

1999 – La transparence financière des associations

2000 – Conventions pluriannuelles

La réforme de la commande publique et les associations

Ouvrages

CNVA, *Le CNVA au service de la liberté d'association*, La Documentation française, juin 2001.

CNVA, *Les associations à l'épreuve de la décentralisation. Bilan 1991-1992*, La Documentation française, 1993.

La reconnaissance du bénévolat

Préambule

Des différents travaux qu'il a engagés sur le bénévolat et plus largement sur les ressources humaines dans les associations, le CNVA tire quelques principes liés à une réalité en mouvement depuis sa création en 1983.

Le bénévolat est à la fois le résultat d'une implication personnelle libre et volontaire au service d'intérêts collectifs et le socle indispensable à la dynamique associative. Il est intimement lié à la vie des associations puisqu'il en constitue le fondement. Ce capital humain est la première ressource collective de l'association au service du projet de celle-ci.

Une enquête du Credoc publiée en février 1999 montre que 96 % des Français considèrent que le mot correspondant le mieux à la notion d'association est celui de bénévolat. On retrouve dans le sondage réalisé par le CSA pour la mission interministérielle pour la célébration du centenaire de la loi 1901, cette représentation du monde associatif, 80 % de la population estimant que les associations doivent rester essentiellement bénévoles.

En effet, il n'existe pas d'associations sans bénévoles – 14,5 millions de personnes sont concernées, 11 millions dans les associations sans salariés et 3,5 millions dans les associations employeurs ¹ –.

Le terme de bénévole est à la fois singulier et général, des définitions ont été données et elles se sont affinées au fil du temps à la lumière des pratiques.

D'une manière générale, on peut dire que le bénévole s'engage gratuitement, donne de son temps pour le développement d'un projet. Non restreint à un secteur particulier d'activités ou à un type d'organisation, le bénévolat trouve toute son expression dans la vie associative.

Dans les années 1970-1980, le terme anglo-saxon de « *volunteer* » laissait s'installer une certaine confusion entre bénévolat et volontariat et il n'était pas rare d'utiliser l'un pour l'autre. Aujourd'hui les choses se sont clarifiées.

Le bénévole agit de façon désintéressée sur une période plus ou moins longue, parfois dans plusieurs associations en même temps.

Le volontaire est totalement disponible pendant un temps déterminé au service de l'association dont il partage l'idéal. À l'engagement moral de tout bénévole s'ajoute une relation contractuelle en contrepartie d'une indemnisation.

Les travaux statistiques les plus récents ² nous indiquent que les bénévoles n'ont pas le même niveau d'engagement. En effet, seuls quatre millions seraient des bénévoles réguliers.

1) *Bilan de la vie associative 2000-2002*, La Documentation française, 2003.

2) *INSEE Première*, n° 920 septembre 2003 et n° 946 février 2004.

La diversité de la nature du bénévolat concerne à la fois la durée consacrée chaque semaine, chaque mois à cet engagement et le type d'engagement. Ainsi, on distingue souvent entre les bénévoles élus, administrateurs de l'association garant de l'objet social, qui exercent un mandat défini par les statuts, les bénévoles engagés tout au long de l'année pour assurer le développement du projet, les bénévoles responsables d'activités qui mènent des actions sur le terrain, (ce sont parfois les mêmes personnes) et enfin les bénévoles occasionnels qui s'engagent ponctuellement, pour intervenir sur une manifestation particulière.

Ces différentes déclinaisons de l'engagement bénévole mettent en évidence des besoins et des attentes diversifiés selon qu'il s'agit d'un type de bénévolat ou d'un autre, qui ont également varié au cours du temps.

Les différentes étapes de la réflexion

Les années 80

Si au début des années 1980 la demande d'un statut de l'écu associatif est forte, c'est notamment parce que cette proposition figurait dans la série présentée, par le ministre du Temps libre de l'époque, dans le cadre du projet de loi portant promotion de la vie associative.

Ainsi, moins d'un an après sa création, le Conseil national de la vie associative rend un **premier avis en mars 1984** sur le **statut de l'écu associatif** qui représente l'une des catégories de bénévoles, celle qui exerce des responsabilités.

Pour le Conseil, le statut de l'écu associatif devrait concerner « *les responsables élus (non salariés de leurs associations) pour assurer le fonctionnement interne en priorité pour celles reconnues d'utilité publique ou justifiant d'un agrément (...) les responsables élus (...) amenés à représenter leurs associations (...) dans diverses instances officielles et notamment là où la concertation ou la représentation sont prévues sur le plan législatif ou réglementaire.* »

Peu à peu cette revendication va disparaître, on la retrouve encore dans un **avis du 4 décembre 1986** relatif au **statut de l'écu associatif**.

Le préambule de ces deux avis met en exergue trois principes importants quant à l'application d'un statut de l'écu associatif.

Tout d'abord le fait que le statut de l'écu associatif permette à tout citoyen quelle que soit sa condition d'accéder aux responsabilités dans le monde associatif.

Ensuite, le fait que le statut en question ne se substitue pas à l'engagement libre et volontaire qui caractérise la vie associative.

Enfin, que ce statut entraîne un partage accru des responsabilités au sein de l'association.

Dans son second avis sur le sujet, le CNVA affine ses propositions en suggérant « *la mise en œuvre progressive d'un certain nombre de mesures nécessaires au plein exercice des responsabilités* ».

Celles-ci touchent : la disponibilité et le dédommagement des frais engagés pour la représentation dans les instances de concertation et le remboursement des pertes éventuelles de salaires ; la protection sociale et le maintien des prestations servies aux chômeurs et aux préretraités engagés dans la vie associative ; la prise en compte des besoins de formation par la mise en place de dispositions spécifiques (congrés de courte durée par exemple à l'instar du congré formation syndicale).

Dans le prolongement de l'étude demandée par le ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de la fonction publique et du plan, sur le financement des associations ayant des activités économiques, le CNVA produit un rapport intitulé *Le financement des associations : pour une vie associative mieux reconnue dans ses fonctions économiques et dans ses actions d'intérêt général* faisant l'objet d'un **avis** adopté le **4 février 1988**.

L'une des huit propositions avancées « Favoriser l'engagement volontaire et l'exercice des fonctions de dirigeant au sein des associations » se décline en cinq volets – formation, financement des frais de représentation, défraiement des bénévoles, couverture des risques, assouplissement des règles liées aux publications – répondant à l'objectif de remédier aux disparités d'accès à l'engagement associatif dans un contexte qui devient de plus en plus complexe.

Les années 90

« **La valorisation de l'engagement bénévole dans les responsabilités associatives** » fait l'objet d'un **avis** adopté le **9 décembre 1991** en réponse à la saisine conjointe du secrétariat d'État à la Jeunesse et aux Sports et du secrétariat d'État à l'Économie sociale, relative à une meilleure reconnaissance sociale de l'exercice de responsabilités bénévoles à la tête d'une association.

Le CNVA conclut son avis en préconisant six mesures différentes qui concernent : la formation, la disponibilité, la couverture sociale, la reconnaissance des acquis de l'expérience et de l'investissement social, la qualification de l'apport du bénévolat comme partie intégrante du mécénat, la responsabilité des dirigeants. Le Conseil considère que ces propositions sont limitées aux seuls responsables dirigeants associatifs.

En effet, elles ne répondent pas selon le CNVA à la reconnaissance du bénévolat comme facteur de développement social, économique et culturel nécessaire et indispensable à la société qui suppose des mesures plus générales.

Les réflexions menées postérieurement vont conduire progressivement le CNVA à estimer que le statut de l' élu associatif est incompatible avec la

notion de bénévolat impliquant une activité librement choisie et exercée dans des conditions de son choix.

De la promotion du bénévolat...

Les groupes mixtes, installés en **1995** par le Premier ministre de l'époque et rassemblant des représentants de l'État et du Conseil, donnent l'occasion au CNVA de travailler sur le thème de la « **Promotion du bénévolat** ».

Le rapport ouvre trois pistes en proposant de :

- compléter ou de mettre en œuvre des **dispositions existantes** – information sur le droit des chômeurs indemnisés à exercer des responsabilités dans les associations, sur les risques et l'assurance, sur les dispositions du congé de représentation – ;
- prendre de **nouvelles mesures** – valorisation d'expériences associatives, statut et fonctionnement du FNDVA, congés formation pour les salariés responsables bénévoles d'une association et son financement, accès au bilan de compétences, prise en compte des spécificités associatives par la justice (responsabilité civile et pénale, simplification administrative) – ;
- approfondir la **réflexion** sur la prise de responsabilité associative par les personnes démunies, la validation de trimestres pour l'établissement de la retraite, la reconnaissance des responsabilités associatives dans la carrière des agents de l'État et des collectivités locales, le congé associatif.

Dans sa conclusion le rapport souligne qu'au-delà de la question des responsables bénévoles – objet propre du rapport – se pose un problème plus général du bénévolat qui devrait faire l'objet d'une étude spécifique.

1... À la complémentarité entre emploi et bénévolat

L'avis du **22 septembre 1997** « **Complémentarité entre emploi et bénévolat dans les associations** » présente une originalité qui marque un tournant dans l'analyse. En effet, même si les propositions qui y figurent ne sont pas toutes nouvelles et prolongent pour la plupart celles qui ont été travaillées au sein du groupe mixte, c'est le premier avis qui soutient l'idée de la complémentarité entre le bénévole et le salarié. Le bénévolat apparaît alors en tant qu'élément constitutif des ressources humaines des associations.

C'est pourquoi le CNVA préconise dans cet avis que toute politique en faveur des associations prenne en compte simultanément et de façon équilibrée :

- le soutien aux activités associatives ;
- la promotion du bénévolat par des mesures favorisant son exercice ;
- des mesures spécifiques au développement de l'emploi.

Cette politique à trois axes a pour finalité d'assurer le développement et la qualité de l'initiative associative.

« Les associations trouvent une de leurs caractéristiques originales au sein du concert des sociétés et groupements exerçant leur activité en France dans la cohabitation de bénévoles et de professionnels et dans la conjugaison de leurs compétences respectives ».

Cette déclaration dans l'introduction de l'ouvrage intitulé *L'association, le bénévole et l'emploi* s'appuie sur les constats de l'étude menée par le CNVA sur les interactions macroéconomiques entre emploi et bénévolat dans la vie associative. Elle vient, étayée d'une comparaison avec d'autres pays européens, confirmer l'importance du rôle du bénévolat dans la démarche associative.

1... Aux ressources humaines

Dans le cadre des travaux de l'atelier 1 des Assises nationales de la vie associative « **Valorisation de ressources humaines** », le CNVA confirme que l'opposition bénévole-salarié est un concept dépassé.

Il rappelle que « (...) *le bénévolat est un choix individuel qui s'exerce dans des situations extrêmement diverses* » et il considère que « *cette diversité ne serait pas compatible avec un statut particulier. Elle appelle des mesures diversifiées auxquelles les bénévoles peuvent faire appel dès lors que (...) elles deviennent nécessaires à la réalisation de leur engagement* ».

De l'aboutissement de ces travaux, on retiendra de la doctrine du CNVA qu'il ne faut en aucun cas professionnaliser systématiquement l'espace de l'engagement bénévole : un statut du bénévolat, activité librement choisie et exercée par chacun dans des conditions de son choix, n'est pas opportun. La notion d'engagement désintéressé est primordiale pour la vie associative. Mais il convient de valoriser cet engagement par un ensemble de mesures touchant à :

- la disponibilité ;
- la formation ;
- la reconnaissance.

Par ailleurs, la diversité des formes d'engagement conduit le CNVA à souhaiter une distinction entre les trois aspects particuliers de l'engagement bénévole :

- les activités bénévoles qui correspondent à un engagement libre, mais n'en comportent pas moins des droits et des devoirs au regard du projet et des statuts de l'association ;
- le cas des élus associatifs, administrateurs exerçant des fonctions particulières, un mandat qui entraînent des obligations engageant une importante disponibilité mais aussi leur responsabilité civile et pénale. Ce cas doit faire l'objet d'une reconnaissance particulière, la question d'un statut de l'écu social est posée ;
- le volontariat, reconnaissant des droits et devoirs par contrat ouvrant droit à une contrepartie de la part de l'association. C'est dans les propositions qui émanent de cet atelier qu'apparaît la demande d'un statut du volontariat social par la promulgation d'une loi-cadre définissant un tronc commun à l'exercice du volontariat complétée par des dispositions sectorielles.

L'ensemble des travaux du CNVA sur le bénévolat permet de mettre en lumière les trois thèmes principaux – la disponibilité, la formation et la

reconnaissance – qui ont fait l’objet de propositions dans l’objectif de soutenir et de favoriser l’engagement bénévole dans les associations.

Les mesures proposées

Pour donner de leur temps, les bénévoles ont besoin d’être disponibles

Congés de représentation

En 1986 ¹, le CNVA propose la transformation du congé cadre jeunesse ² en congé cadre associatif, permettant ainsi de ne pas inscrire une limite d’âge pour ce congé et de l’appliquer à l’ensemble des secteurs associatifs.

En 1988 ³, le CNVA élabore une série de propositions pour favoriser l’engagement bénévole et l’exercice des fonctions de dirigeant, parmi lesquelles le droit d’autorisation d’absence pour les élus d’instances dirigeantes.

En 1991 ⁴, un nouvel avis aborde de nouveau la question du temps avec une demande de crédit d’heures de 12 à 15 jours par an, appelé congé associatif, que le bénévole pourrait utiliser pour la représentation et la formation par exemple.

Les pouvoirs publics apportent une première réponse avec la loi du 7 août 1991 qui instaure un congé de représentation pour les salariés d’entreprises appelés à représenter leur association dans des instances de consultation mises en place par l’État.

En 1997 ⁵, le CNVA demande que ce congé soit étendu aux salariés de la fonction publique.

Les pouvoirs publics répondront à cette demande par la loi du 30 juin 2001, art. 9 et 10.

Le CNVA propose également que les entreprises permettant à leurs salariés de disposer de temps pour accomplir leur bénévolat puissent bénéficier d’avantages fiscaux. Il reprend là une proposition figurant dans son avis de 1991 d’inclure dans le mécénat le don du temps.

Congés formation

Dans le rapport rendu au Premier ministre en 1996 et élaboré par un groupe mixte rassemblant des membres du CNVA et des représentants des

1) Avis relatif au statut de l’ élu associatif.

2) Loi 61-1448 du 29 décembre 1961 codifiée au L. 225-1 à L. 225-5 du Code du travail.

3) Avis relatif au financement des associations : pour une vie associative mieux reconnue dans ses fonctions économiques et dans ses actions d’intérêt général. Notamment point 2-7.

4) Avis du 9 décembre 1991 sur la valorisation de l’engagement bénévole dans les responsabilités associatives.

5) Avis du 27 septembre sur la complémentarité entre emploi et bénévolat dans les associations.

administrations, le CNVA revient sur une proposition de congé formation d'une durée maximale de 9 jours ouvrables par an.

Il s'agissait d'un congé non rémunéré qui impliquait, par ailleurs, de trouver les modes de financement. Sur ce dernier point, plusieurs hypothèses étaient envisagées comme la création d'un fonds de compensation mutualisé et l'affectation d'une partie de la taxe sur les salaires.

L'État a répondu partiellement à cette demande, dans la loi n° 2000-627 du 6 juillet 2000, relative à la promotion des activités physiques et sportives puisqu'elle prévoit, en son article 40, que les bénévoles, quel que soit leur secteur associatif d'intervention, remplissant des fonctions de gestion ou d'encadrement, au sein de leurs associations puissent bénéficier de congés formation.

Cette disposition a été introduite dans le Code du travail complétant l'article ¹ relatif au congé individuel de formation par les termes : « à l'exercice des responsabilités associatives bénévoles ».

Congés associatifs

Dans son avis sur la complémentarité entre l'emploi et le bénévolat dans les associations, le CNVA propose qu'une réflexion soit engagée pour approfondir l'idée d'un capital temps attaché à la personne qui pourrait couvrir un certain nombre de droits à congés existant comme la formation et la représentation.

Cette proposition est reprise dans les conclusions de l'atelier 1 des Assises nationales de la vie associative.

Sans que cela soit la réponse attendue, notons que la loi du 19 janvier 2000 sur la réduction du temps de travail prévoit des dispositions particulières dans les accords RTT pour les salariés exerçant des responsabilités à titre bénévole dans les associations.

Face à la complexité de l'environnement juridique, pour répondre aux exigences d'un engagement de qualité, les bénévoles ont besoin de formation

Mise en place d'un fonds

Dès 1984, le CNVA demande la mise en place d'un fonds de développement solidaire de la vie associative dont la principale mission serait le soutien à l'engagement volontaire grâce au financement d'actions de formation pour les bénévoles. Là encore, il s'agit d'une réponse aux propositions contenues dans le projet de loi portant promotion de la vie associative.

1) Article L. 931-1 du Code du travail.

Ce fonds constituait un des éléments clés des dispositions envisagées, il a été créé, dans une configuration un peu différente dans ses objectifs, par la loi de finances pour 1985 (article 62), sous le nom de Fonds national pour le développement de la vie associative (FNDVA) sous la forme d'un compte d'affectation spéciale.

Ce fonds, dont l'essentiel des crédits est destiné à financer la formation des bénévoles, constitue un outil très important pour le développement de la vie associative.

Le CNVA a réalisé plusieurs avis et rapports sur le FNDVA.

En **1986** il formule un **avis** dans lequel il propose pour ce fonds des financements diversifiés : outre les crédits extrabudgétaires provenant du PMU, des financements ministériels. Par ailleurs, le CNVA demandait un élargissement des missions du fonds, notamment pour permettre aux responsables associatifs élus d'assurer leur fonction de représentation dans les instances.

Dans le prolongement de la loi n° 91-772 du 7 août 1991 relative au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique, un nouvel **avis** relatif au FNDVA est adopté en **décembre 1991**.

Le CNVA réaffirme que ce fonds est un instrument financier propre à favoriser dans une démarche de solidarité la promotion et le développement de la vie associative. Il propose un élargissement des missions du fonds et de renforcer ses moyens. Le CNVA propose que le FNDVA développe des relations avec des structures telles que le fonds d'assurance formation, le fonds commun associatif mutualisé et il estime que le fonds devrait soutenir « *les initiatives issues de l'observation des nouveaux besoins de la vie associative et toute proposition de nature à valoriser l'engagement volontaire* ».

Le CNVA demande que le montant du FNDVA soit porté à 100 millions de francs sur cinq ans en diversifiant les crédits : augmentation du prélèvement sur le PMU, abondement par d'autres prélèvements : tabac, boissons, casinos... ainsi qu'un versement forfaitaire de la Française des jeux, ceci serait complété par des crédits ministériels.

Enfin, le CNVA demandait que, dans la logique de décentralisation, chaque contrat de plan État-Région prévoit la création d'un fonds régional de développement de la vie associative.

Dans un **autre avis** ¹, le CNVA insiste sur le rôle de la formation et le besoin de qualification des bénévoles.

1) Voir note 6.

Dans le rapport élaboré par le « groupe mixte » sur la promotion du bénévolat en 1995 un point important est consacré au FNDVA. Plusieurs propositions sont faites :

- reconduction de la dotation budgétaire doublant les crédits du fonds en 1996. En effet, en 1995, les crédits du FNDVA avaient été doublés par un abondement de crédits du ministère de la Jeunesse et des Sports ;
- maintien d'un compte d'affectation spéciale pour garantir la non budgétisation du fonds ;
- protection des ressources du fonds des éventuelles décisions de gel ou d'annulation de crédits budgétaires.

Le rapport mentionne également la nécessité d'une réflexion approfondie portant sur le statut, les objectifs et le fonctionnement du fonds. C'est dans cette perspective que le CNVA demandait notamment une meilleure prise en compte des demandes des associations locales par l'abondement des crédits du FNDVA dans le cadre d'accords conventionnels avec les collectivités locales.

Dans le rapport du groupe mixte sur « **La réforme du Fonds national pour le développement de la vie associative** », mis en place à la demande du Premier ministre afin de réfléchir aux évolutions nécessaires du FNDVA et remis en janvier 1997, figurent une série de propositions dont celles touchant aux objectifs du Fonds – Il est rappelé que le FNDVA a vocation à participer au financement des actions de développement de la vie associative au premier rang desquelles figure « *la formation des bénévoles engagés, acteurs du développement associatif* » – À ce propos, la proposition du groupe de travail indique : « *C'est autour du projet associatif que doivent s'organiser les formations, qu'il s'agisse de celles des administrateurs (présidents, trésoriers, etc.), de celles des bénévoles de terrain et, en particulier, de celles des responsables de projets (pour de nouvelles associations ou au sein d'associations déjà existantes). Il pourrait être encore plus clair de donner au FNDVA la mission générale de former tous les bénévoles des associations. Cette option de clarification implique à l'évidence un saut quantitatif important dans le budget du FNDVA* ».

Au cours des Assises nationales de la vie associative organisées en février 1999, l'atelier 1 sur « **La valorisation des ressources humaines dans les associations** » reprenait les précédentes propositions du CNVA notamment dans les termes suivants : « *Le soutien au bénévolat passe naturellement par une formation adaptée aux responsabilités assumées et à leur évolution* ».

L'accroissement des moyens du FNDVA figure parmi les mesures proposées. Le CNVA fait valoir également que le FNDVA doit permettre la formation politique des cadres associatifs bénévoles afin d'affirmer la primauté du projet associatif. Le souhait que les régions prennent l'initiative de la création de Fonds régionaux est formulé alors que le CNVA ne soutient pas l'idée de déconcentration du FNDVA.

La reconnaissance et la protection des bénévoles

Dans son **avis** ¹ de **décembre 1991**, le CNVA affirme : « *La reconnaissance de l'investissement social doit permettre de lever les obstacles au développement du bénévolat, en particulier ceux liés à l'insuffisance d'une couverture des risques encourus dans le cadre des activités associatives.* »

Le CNVA constatait alors que, même reconnu, l'engagement social ne trouvait pas encore sa concrétisation dans des mesures spécifiques.

Il proposait que cet engagement soit reconnu pour les jeunes par le biais d'obtention d'unité de valeur, pour les agents de l'État et des collectivités territoriales dans le déroulement de leur carrière professionnelle, et de la même manière pour les salariés des entreprises privées.

S'agissant des jeunes, cette reconnaissance doit se faire dès le plus jeune âge afin d'encourager l'engagement.

Validation des acquis

Dans son **avis de 1997**, le CNVA suggérait d'éveiller les jeunes à la vie associative en soulignant les enjeux positifs d'une telle stratégie. Il proposait d'étudier différentes pistes pour atteindre cet objectif : la création de modules sur la vie associative dans les cursus d'enseignement supérieur, la prise en compte de l'engagement associatif dans les diplômes par exemple.

Le CNVA proposait également la validation des acquis de l'activité associative bénévole dans la formation initiale et dans les parcours professionnels.

En 2000, une première disposition concernant la validation des acquis de l'expérience professionnelle et bénévole voit le jour dans le cadre de la loi n° 2000-627 du 6 juillet 2000 relative aux activités physiques et sportives. L'article 37 de cette loi prévoit que les qualifications nécessaires pour enseigner, animer ou encadrer contre rémunération une activité physique ou sportive, peuvent être obtenues par la validation des acquis de l'expérience professionnelle et bénévole.

Cette disposition est reprise pour l'ensemble des secteurs associatifs dans la loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002 – article 133 et suivant qui institue le principe de la validation des acquis de l'expérience.

Valorisation du don du temps

À plusieurs reprises, le CNVA a également proposé de valider des « trimestres » pour l'établissement des droits à la retraite. Dans l'**avis de 1997**, le CNVA propose que soit pris en compte le temps de bénévolat dans l'évolution des carrières et le calcul des droits à la retraite. Les salariés ayant consenti un investissement durable dans certaines activités associatives bénévoles pourraient ainsi valider quelques trimestres. À cet effet, le

1) Valorisation de l'engagement bénévole dans les responsabilités associatives.

Conseil propose de réfléchir à une formule de cotisation volontaire assumée par l'association, ce qui pourrait donner corps à un contrat entre l'association et certains bénévoles.

Couverture des risques et responsabilité

Au-delà de cette stricte reconnaissance, le CNVA formule des propositions dans le cadre de ses différents avis et rapports sur les questions d'assurance et de responsabilité.

S'agissant de l'assurance, le CNVA demande en 1988, puis en 1991 la couverture sociale des bénévoles, ou tout au moins la couverture du risque « accident du travail ».

Aussi, la loi du 27 janvier 1993 et l'article L. 743-2 du Code de la sécurité sociale permettent la souscription d'une assurance des bénévoles sur une base volontaire, pour les associations d'intérêt général au sens de l'article 200 du Code général des impôts.

Le groupe mixte en 1996 préconise que les pouvoirs publics, à l'initiative du CNVA et avec si nécessaire le concours du Centre de documentation et d'information de l'assurance impulsent une politique d'information sur la nécessité de couvrir certains risques et sur les différentes formules d'assurance possibles.

Quant à la question de la responsabilité, le CNVA souligne le fait que la responsabilité individuelle encourue tant sur le plan civil que pénal est un frein à l'engagement associatif bénévole.

Il a appelé l'attention en 1991 et 1997 sur les nécessaires formations et information pour tenir compte des caractéristiques de la gestion associative et en particulier du caractère désintéressé de l'engagement bénévole.

À cet égard, les conclusions de l'atelier 1, en 1999, sur la « Valorisation des ressources humaines » contiennent une série de propositions intitulée : « Un cadre sûr pour la responsabilité des dirigeants associatifs ».

Le CNVA propose alors, d'une part, de mieux informer sur l'exercice des responsabilités associatives les associations et la magistrature, d'autre part, de désigner des experts agréés « vie associative » auprès des cours d'appel. Il demande que soit revu le problème du régime de responsabilité civile des dirigeants en liaison avec le caractère désintéressé de l'exercice de leur responsabilité, appelés à répondre indépendamment de toutes fautes.

La loi n° 2000-647 du 10 juillet 2000 a modifié l'article 121-3 du Code pénal pour préciser la définition des délits non intentionnels atténué la responsabilité pénale des dirigeants associatifs.

Accès de tous au bénévolat

Plusieurs fois le CNVA a souligné l'importance de démocratiser l'engagement, pour permettre à chacun quelle que soit sa situation sociale de pouvoir

s'engager en tant que bénévole et accéder aux responsabilités, c'est pour-quoi il a formulé quelques propositions dans cette perspective notamment au cours des Assises nationales de la vie associative en **1999**, reprenant celles exprimées dans le **rapport sur la promotion du bénévolat** en **1995** ¹.

Le Conseil souhaite alors que deux hypothèses soient approfondies : un remboursement forfaitaire de certaines dépenses plafonné et une « allocation » globale plafonnée.

Il considère également que le bilan de compétences est un outil précieux pour permettre à des personnes de plus de 50 ans, menacées de licenciement, demandeurs d'emploi ou sur le point de prendre leur retraite d'identifier les compétences qu'elles pourraient investir dans une activité bénévole et de révéler leurs aptitudes et leurs désirs extraprofessionnels.

Avec ce même souci de démocratiser l'accès à l'engagement associatif et aux responsabilités, le CNVA a travaillé sur la question du dirigeant associatif ².

Dans son **avis** adopté le **6 juin 2001**, le Conseil précise : « *Pour conserver l'apport essentiel des associations, il est devenu indispensable de réfléchir aux conditions d'exercice de la fonction de dirigeants pour en garantir l'accès au plus grand nombre et en sécuriser l'exercice* ».

Avant de proposer une possible indemnisation avec toutes les règles d'encadrement nécessaires, le CNVA a réaffirmé avec force le principe qui veut que « *le bénévolat est et reste le socle de la vie associative et que les fonctions de dirigeant sont gratuites* ».

Le Parlement a introduit à l'article 6 de la loi de finances pour 2002 une modification de l'article 261.7.1^od du Code général des impôts permettant la rémunération de deux ou trois dirigeants sous réserves de conditions de seuils, de dispositions statutaires et de contrôle. Le décret du 22 janvier 2004 précise les modalités d'application de la disposition introduite dans la loi notamment sur la transparence financière et le fonctionnement démocratique.

Des dispositions étaient déjà prises antérieurement, puisque l'instruction fiscale de septembre 1998 prévoyait que les administrateurs pouvaient être rémunérés pour leur fonction, dans la limite des trois quarts du SMIC, sans que le caractère désintéressé de la gestion du groupement associatif soit remis en cause.

Dans son **avis** relatif à l'avant-projet de loi sur le volontariat associatif en **2004**, le CNVA rappelle que « *les associations sont des lieux essentiels d'engagements citoyens et qu'elles sont le terrain d'expérimentations et d'innovations sociales, éducatives et démocratiques* ». Il réaffirme que « *l'engagement bénévole est au cœur de la vie associative, indispensable à la création et à l'organisation des associations, mais aussi à la réalisation collective de milliers de projets en toute liberté* ».

1) « Promotion du bénévolat », Rapport du groupe de travail mixte, 1995.

2) « La situation des dirigeants associatifs », groupe mixte, avis du CNVA, 2001.

Dans cet avis le plus récent, le CNVA souligne à nouveau que « *chacun doit pouvoir participer en s'engageant librement pour défendre un projet d'intérêt général dont la société a besoin et ce quels que soient son statut, sa situation personnelle et professionnelle* ».

* * *

Une première conclusion peut être tirée des réflexions menées et des constats établis au cours des vingt dernières années à la lumière des pratiques.

L'essor des associations et leur utilité pour la société dépendent de leur aptitude à mobiliser des ressources humaines et tout spécialement celles de militants et de bénévoles qui acceptent de prendre des engagements.

De nombreux facteurs contribuent à faire évoluer l'attitude et la disponibilité de larges couches de la population à l'égard de l'engagement volontaire.

Il convient donc de soutenir l'aspiration des Français à s'engager dans la vie associative par la consolidation de certaines mesures déjà prises et par la mise en œuvre de celles, proposées par le CNVA, et qui n'ont pas encore abouti.

Bibliographie

Avis et rapports du CNVA

1985 – Le fonds de développement solidaire de la vie associative
Le statut de l' élu associatif

1987 – Le fonds national pour le développement de la vie associative
Le statut de l' élu associatif

1989 – Le financement des associations : pour une vie associative mieux reconnue dans ses fonctions économiques et dans ses actions d' intérêt général

1990 – La valorisation de l' engagement bénévole dans les responsabilités associatives
Le fonds national pour le développement de la vie associative

2000 – La promotion du bénévolat

2001 – Complémentarité entre l' emploi et le bénévolat dans les associations

2001 – La situation des dirigeants associatifs

2004 – L' avant-projet de loi relatif au volontariat associatif

Ouvrages

CNVA/INJEP, « L' association, le bénévolat et l' emploi », *Document de l' INJEP*, n° 34, juin 1998.

CNVA, *Le CNVA au service de la liberté d' association*, La Documentation française, juin 2001.

Discours lors de la Conférence de la vie associative le 23 janvier 2006

Discours de Jacques Dermagne, président du CES

Le Conseil économique et social apprécie tout particulièrement l'initiative portant création de cette grande manifestation : celle-ci confirme la mobilisation des pouvoirs publics qui correspond au développement particulièrement important du monde associatif en France, de son rôle de plus en plus décisif dans la vie quotidienne notamment au regard des diverses formes de solidarité.

Le Conseil économique et social rassemble les trois mondes qui « font » la société civile dans notre pays : salariés, employeurs, monde associatif. C'est pourquoi nous soutenons ce type d'initiative qui illustre le pluralisme de mouvements qui tous contribuent au mieux être et au mieux vivre dans la Cité. Il s'agit là de la caractéristique commune d'organisations aussi différentes qu'une fédération sportive, une structure éducative ou culturelle, un grand mouvement caritatif voire une mutuelle, une association familiale ou une structure de promotion comme France-Bénévolat.

Certes les missions, les types d'organisation, les financements peuvent être différents, mais les finalités sont bien identiques : participer avant tout à l'amélioration de la vie quotidienne de nos concitoyens. La responsabilité des pouvoirs publics est de venir en aide à ces organisations qui, en contrepartie, ne doivent pas se laisser détourner de leur objet et d'une nécessaire rigueur de gestion.

Ni l'argent ni la politique ne doivent interférer dans le fonctionnement du monde associatif : on ne s'investit pas dans une association pour faire fortune ni pour rechercher le pouvoir, mais pour se réaliser en servant les autres. Les dirigeants associatifs ont une obligation, celle d'être exemplaires pour permettre l'accompagnement de l'État et des collectivités publiques. À cette condition, l'action associative sera toujours plus efficace et moins onéreuse.

Il faut mettre fin à la théorie du « toujours plus » ; il est vérifié que l'argent même abondant, n'a pas d'idées, alors que nous savons tous que les bonnes causes trouvent toujours l'argent dont elles ont besoin pour se transformer en actions. Il faut également mettre fin à certains « faux nez » qui pervertissent l'action associative par des arrière-pensées politiques ou mercantiles.

En conclusion, le président Dermagne remercie chaleureusement le Premier ministre pour sa détermination à accompagner le grand mouvement

national de la vie associative. Il rend également hommage au travail accompli par le CNVA. « L'homme ne vit pas que de pain... au-delà du pain il y a le supplément d'âme auquel aspirent nos concitoyens et que leur apportent les associations dans toute leur diversité ».

Pour toutes ces raisons, il est important que le monde associatif soit mieux représenté au sein des assemblées de la société civile qu'il s'agisse du Conseil économique et social de la République ou des conseils économiques et sociaux régionaux... il s'agit en réalité de prendre en compte les évolutions de la société moderne et de les traduire dans sa représentation institutionnelle.

Discours de Jean-François Lamour, ministre de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative

Monsieur le président du Conseil économique et social,
Mesdames et Messieurs les parlementaires,
Mesdames et Messieurs les élus,
Madame la présidente du Conseil national de la vie associative,
Monsieur le président de la Conférence permanente des coordinations associatives,
Mesdames et Messieurs les présidents,
Mesdames et Messieurs,

Je suis très heureux d'ouvrir aujourd'hui la Conférence de la vie associative, qui vient conclure un an de travail entre les représentants associatifs, leurs partenaires et les administrations.

Cette conférence, organisée pour la première fois, s'inscrit dans la continuité de l'action engagée depuis 2002 par le Gouvernement pour reconnaître et promouvoir la vie associative.

La création du ministère de la Vie associative, dont j'ai la charge depuis près de deux ans, manifeste clairement notre volonté d'inscrire le monde associatif comme un acteur essentiel de notre société.

Il existe en France plus d'un million d'associations actives. L'année dernière, nos concitoyens en ont créé plus de 69 000, près de 190 par jour.

Cette vitalité associative repose sur treize millions de bénévoles, qui de façon désintéressée, consacrent chaque jour du temps, de l'énergie et quelquefois même de l'argent, pour animer les associations.

Je citerai également les salariés des associations, qui sont un million six cent mille, soit 8 % de l'emploi en France. Par leur professionnalisme, ils participent au développement associatif.

Les associations constituent aujourd'hui un corps intermédiaire à part entière, essentiel à l'exercice de la démocratie et au développement des solidarités.

Partenaires des pouvoirs publics, elles contribuent à la prise en compte de l'intérêt général par leurs fonctions de veille, d'innovation et d'animation des territoires.

Le Gouvernement a mis en œuvre depuis 2002 de nombreuses actions pour favoriser le développement des associations. Ces actions constituent, en quelque sorte, la toile de fond sur laquelle s'inscriront les nouvelles mesures que le Premier ministre vous annoncera en fin de matinée. Je voudrais donc vous en rappeler les points saillants.

En matière fiscale, la loi du 1^{er} août 2003 sur le mécénat a institué un ensemble de mesures incitatives en faveur des dons des personnes privées ou des entreprises aux associations d'intérêt général. Les mesures fiscales

encourageant les dons des particuliers ont encore été renforcées par la loi de programmation pour la cohésion sociale. Au total, ce sont 860 millions d'euros de dépenses fiscales en faveur des dons aux associations qui sont inscrites sur mon budget 2006. L'évaluation de ces dépenses fiscales est en progression de 10 % par rapport à 2005 et de 26 % par rapport à 2004. Ces chiffres illustrent bien l'ampleur de l'effort consenti par l'État.

Dans le domaine de la simplification administrative je citerai l'instauration du chèque emploi associatif, la généralisation du service emploi association, l'extension aux associations du chèque emploi universel.

D'autre part, une ordonnance a permis d'alléger les modalités de déclaration des associations auprès des préfetures. Elle a également permis d'harmoniser les obligations comptables qui s'imposent aux organismes qui ont une activité économique ou qui reçoivent des subventions ou des dons.

Par ailleurs, la loi de programmation pour la cohésion sociale comporte de nombreuses mesures favorables au développement de l'emploi associatif. Il s'agit notamment des nouveaux emplois aidés, contrats d'accompagnement dans l'emploi et contrats d'avenir. J'ai signé avec les associations de mon champ de compétence ministériel de nombreuses conventions pour le développement de l'emploi, qui ont permis à ce jour la conclusion de 24 000 contrats aidés. Je souhaite que cette dynamique s'amplifie encore dans les prochains mois.

Dans cet esprit, je viens d'annoncer le lancement du « Parcours Animation et Sport ». Le PAS permettra, dès 2006, d'offrir à 2 500 jeunes repérés dans les associations sportives, de jeunesse et d'éducation populaire un parcours de formation en alternance conduisant à un diplôme professionnel du champ jeunesse et sport. Ces jeunes bénéficieront d'un contrat aidé dans une association et d'un tutorat par les établissements du ministère.

Concernant le développement du bénévolat, l'expérimentation du carnet de vie du bénévole va lui permettre d'acter toutes ses expériences et les compétences qu'il aura acquises par son engagement.

Nous le savons tous ici, l'engagement au service de la collectivité est plus que jamais nécessaire à la cohésion de notre société. Les associations sont au cœur de cette problématique et elles ont la capacité d'accueillir des volontaires qui s'engagent sur des missions d'intérêt général, aux côtés des bénévoles et des salariés.

C'est pourquoi j'ai présenté le projet de loi relatif au volontariat associatif et à l'engagement éducatif, qui vient d'être adopté par l'Assemblée nationale et sera examiné en février prochain au Sénat. Ce texte, très attendu, inscrira enfin dans la loi la possibilité, pour chacun de nos concitoyens, de s'engager pour un temps de volontariat dans une association œuvrant pour l'intérêt général.

Le volontariat associatif sera un des piliers du service civil volontaire annoncé par le Président de la République. Ce service volontaire sera mis en

place dans le cadre du projet de loi pour l'égalité des chances, adopté voici deux semaines en Conseil des ministres.

Cette thématique nous renvoie évidemment aux événements survenus en novembre dernier dans nos cités. Vous vous en souvenez, le Premier ministre, dans sa déclaration du 8 novembre devant l'Assemblée nationale, avait rendu hommage au rôle joué par les associations. Il avait également annoncé l'inscription au budget 2006 de 100 millions d'euros supplémentaires pour les associations. Ces crédits ont été effectivement inscrits en mesures nouvelles par amendement du gouvernement.

C'est ainsi que le budget de mon ministère a été abondé de 15 millions d'euros. 15 millions d'euros supplémentaires que je consacrerai à l'offre d'activités sportives, culturelles et de loisirs dans les banlieues. Cette enveloppe permettra également d'amplifier la professionnalisation des animateurs et éducateurs, ainsi que la formation des bénévoles. Enfin, elle contribuera à la structuration des associations nationales, mais surtout elle renforcera le réseau des associations actives dans les quartiers sensibles. Je m'appuierai pour cela sur l'expertise des élus locaux et en particulier des maires des communes intéressées. Je tiens à ce que ce partenariat entre mon ministère et les associations intègre l'évaluation des actions conduites.

Après une année 2005 où le débat sur les questions européennes a été très intense, il ne faut pas oublier cette dimension de notre vie publique. J'ai institué un groupe permanent de suivi des questions européennes, permettant aux associations d'être partie prenante à la concertation sur les projets de réglementation de l'Union européenne.

Ce groupe travaille régulièrement, en liaison avec le Secrétariat général aux affaires européennes. Ses travaux permettent de nourrir les réflexions du Gouvernement et d'enrichir les argumentaires à l'appui de ses positions, je pense notamment au projet de directive « Services dans le marché intérieur ».

Pour faciliter leur dialogue avec les pouvoirs publics, les associations disposent d'instances qui leur permettent d'être représentées.

La présence du président Dermagne en témoigne ici, la représentation des associations est assurée au sein du Conseil économique et social, comme dans les conseils économiques et sociaux régionaux. Cette représentation institutionnelle me paraît essentielle, car elle traduit bien l'importance du rôle des associations dans la vie de notre pays, au même titre que les partenaires sociaux.

Le Conseil national de la vie associative constitue quant à lui, Madame la présidente Arnoult-Brill, le lieu permanent de la concertation entre les associations et l'État ; il a vu sa composition et son fonctionnement rénovés par le décret du 20 novembre 2003. Il a été installé dans sa nouvelle configuration par Jean-Pierre Raffarin le 10 mars 2004.

La vie associative est aussi un sujet qui intéresse de nombreux parlementaires, dont je suis heureux de saluer la présence parmi nous aujourd'hui.

Cet intérêt se concrétise par des propositions pour développer la vie associative, comme les propositions de loi des parlementaires Dominique Le Mener et Bruno Retailleau, dont je salue la pertinence et l'intérêt.

Le député Jean-Pierre Decool, qui est le père du chèque emploi associatif, a également mené une mission concernant l'intérêt général porté par les associations.

Le sénateur Bernard Murat a, quant à lui, conduit une mission d'information sur le bénévolat avec, là aussi, des propositions dynamiques pour la vie associative.

Enfin, je salue l'excellent travail du groupe d'études de l'Assemblée nationale sur la vie associative, que conduit sa présidente, Madame la députée Muriel Marland-Militello.

Nous sommes réunis aujourd'hui pour la conférence de la vie associative, dont j'avais annoncé le lancement il y a un an en Conseil des ministres.

Il s'agit d'un processus de concertation et de dialogue important pour la vitalité associative en France.

Pendant près de six mois, plus de soixante représentants des associations et des partenaires de la vie associative ont participé à trois groupes de travail.

Je tiens ici à les remercier de leur implication et de leurs propositions, qui m'ont été remises le 9 juin dernier et ont, depuis, été examinées avec attention dans un cadre interministériel.

Je félicite tout particulièrement la Présidente et les Présidents de groupes, ainsi que les rapporteurs, d'avoir accepté cette tâche et de l'avoir remplie avec beaucoup de compétence et de talent.

Le premier groupe, relatif à la place des associations dans le dialogue civil était présidé par Monsieur Bruno Durieux ; Monsieur Pierre Sadran en était le rapporteur.

Le deuxième groupe portait sur la consolidation des relations contractuelles entre les pouvoirs publics et les associations. Il était présidé par Monsieur Jean-François Collinet, assisté de Monsieur Georges Capdeboscq ; Monsieur Philippe Bachschmidt en était le rapporteur.

Enfin, le troisième groupe, qui se consacrait à l'accompagnement et à la reconnaissance de l'activité bénévole était présidé par Madame la députée Claude Greff et son rapporteur était Madame Chantal Ganne.

Conformément à nos engagements le Premier ministre a saisi le Conseil national de la vie associative pour qu'il rende un avis sur ces propositions.

Cet avis a été rendu, dans des délais resserrés, en décembre 2005 et Madame Édith Arnoult-Brill vous le présentera après mon intervention.

Je voudrais également saluer Monsieur Jacques Henrard, nouveau président de la Conférence permanente des coordinations associatives, qui s'est fortement investie dans les groupes de travail.

Enfin, j'ai souhaité que l'importance de la vie associative dans notre pays se traduise par l'existence d'une direction d'administration centrale dédiée à cette question.

C'est pourquoi, le 1^{er} janvier dernier a été créée au sein de mon ministère une Direction de la vie associative, de l'emploi et des formations.

Celle-ci est dirigée depuis le 4 janvier par Gérard Sarracanie, que chacun ici connaît pour le travail remarquable qu'il a effectué à la tête de la délégation interministérielle à l'économie sociale et qui assure l'animation de cette matinée de travail.

Pour conclure mes propos, Mesdames et Messieurs, je vous renouvelle mes vœux pour cette année 2006 et je souhaite tout particulièrement qu'elle permette le développement d'un partenariat durable entre l'État et les associations, dans le prolongement de nos travaux et sur la base des nouveaux outils qui vous seront présentés dans quelques minutes par le Premier ministre.

Merci de votre écoute.

Discours d'Édith Arnoult-Brill, présidente du CNVA

La présentation exhaustive de l'avis du CNVA sur les 81 recommandations formulées par les trois groupes de travail préparatoires à cette Conférence, représenterait Monsieur le ministre de trop longues minutes pour que je me risque à l'exercice.

C'est pourquoi j'ai choisi d'aborder les résultats de notre réflexion de façon synthétique à partir de trois grands ensembles :

- tout d'abord, les propositions communes à deux ou aux trois groupes préparatoires ;
- ensuite, celles à propos desquelles le CNVA suggère un approfondissement et celles pour lesquelles des réponses sont en cours ;
- enfin, les autres propositions en ciblant plus particulièrement celles chargées d'enjeux majeurs ou pour lesquelles le Conseil émet des commentaires voire des réserves.

1 – Propositions communes

Le site associations.gouv.fr est cité dans les trois rapports et dans tous les cas comme un canal de diffusion important de l'information et des bonnes pratiques ce qui conduit le CNVA à recommander à votre ministère de se pencher à court terme sur ses contenus, son mode de gestion et sa promotion.

Pour harmoniser les propositions des groupes de travail sur le dialogue civil et sur la consolidation des relations entre les pouvoirs publics et les associations et y répondre favorablement, le CNVA recommande la désignation d'un interlocuteur unique, référent associatif, et suggère à l'État de s'assurer de sa désignation dans chaque ministère tant au niveau de l'administration que des cabinets comme le propose le groupe, dans le droit fil des dispositions de la circulaire du Premier ministre datée du 24 décembre 2002. Cette proposition répond à plusieurs attentes ; d'abord à la nécessité d'entretenir un dialogue sectoriel entre associations et ministère qui pourrait être également développé au moyen d'une commission permanente, ensuite à la mise en œuvre du travail interministériel sur le dossier associatif.

Certaines des propositions formulées par les groupes devraient conduire l'État à améliorer les dispositifs existants tels que la Mission d'accueil et d'information des associations (MAIA) et les délégués départementaux à la vie associative (DDVA) et à rendre leurs missions plus visibles.

2 – Approfondissement et réponses en cours

Quatre propositions relevant de la consolidation des relations entre les pouvoirs publics et les associations et de la reconnaissance du bénévolat mériteraient selon le CNVA un approfondissement.

Cela concerne :

- la définition de la subvention, que soutient le Conseil depuis des années mais pour laquelle il s'interroge sur la pertinence de la voie législative proposée par le groupe ;

- le financeur chef de file, le CNVA estime nécessaire de bien définir cette notion notamment si le projet de dématérialisation du dossier de demande de subvention étudié par l'État est mis en œuvre par le lancement du dispositif « subvnet » ;
- le fonds de garantie dont le CNVA recommande d'approfondir le fonctionnement à partir d'objectifs bien ciblés avant de s'engager dans une nouvelle voie ;
- l'ouverture des fonds de formation des OPCA à l'ensemble des bénévoles. Le CNVA estime que cette voie ne peut être envisagée qu'à la lumière d'une discussion approfondie avec les partenaires sociaux dont bien entendu les syndicats de salariés. Il souligne que cette perspective doit être envisagée dans un esprit de non substitution de ce financement potentiel aux dispositifs de financements publics existants tels que le CDVA par exemple, dont les crédits devraient être augmentés et sécurisés s'il en est encore temps après la suppression du compte d'affectation spéciale.

Deux propositions émanant des deux mêmes groupes font écho au travail actuel du CNVA il s'agit :

- de l'arrêté du Premier ministre relatif au compte rendu financier des subventions, à paraître en application des dispositions prévues dans la loi DCRA d'avril 2000 et du décret d'application de juin 2001. À la demande de la DIES et du CNVA, l'actuel ministre du Budget a retiré le texte publié en mai 2005 sans consultation du Conseil. Il vient de saisir le CNVA sur le nouveau projet de texte dont le contenu est en phase avec la demande du groupe préparatoire ;
- de la création d'un site internet identifiant l'ensemble des associations françaises en activité proposé par le groupe sur le bénévolat. Le CNVA souligne que le dispositif « WALDEC » en cours de mise en place dans les préfectures par le ministère de l'Intérieur, répond à cette demande dans la mesure où il s'agit de la création d'un fichier des associations, consultable sur Internet y compris par le grand public. Le CNVA a été associé au groupe de pilotage.

3 – Autres propositions

Dans cette dernière partie de mon propos, Monsieur le ministre, je reprendrai la logique thématique des groupes de travail préparatoires en commençant par le groupe 3 « La reconnaissance du bénévolat » pour terminer par le groupe 1 sur « L'affirmation de la place des associations dans le dialogue civil ».

La plupart des propositions contenues dans le rapport sur « La reconnaissance du bénévolat » visent plutôt une pratique de bénévolat orientée sur la satisfaction d'un besoin personnel en réponse à une offre associative, que l'engagement bénévole caractérisé par l'inscription d'une démarche personnelle dans un projet collectif.

Il s'agit là de deux conceptions différentes qui n'appellent pas complètement la même intervention de la puissance publique.

Dans son avis, le CNVA rappelle qu'en installant le droit de s'associer, la loi 1901 suppose l'exercice de trois libertés dont celle de fonder le contrat

d'association sur la participation volontaire et désintéressée de personnes à un projet collectif porteur de valeurs communes.

C'est pourquoi, l'engagement bénévole constitue la première ressource collective d'une association, c'est aussi pourquoi il se conjugue mal avec des contraintes d'organisation préalables, c'est enfin pourquoi l'accueil des bénévoles dans les associations doit s'effectuer dans un cadre non institutionnalisé par les pouvoirs publics.

Il existe aujourd'hui, il est vrai, des pratiques qui installent un quasi « marché » du bénévolat avec des logiques de recrutement nourries d'un rapprochement entre des offres de personnes prêtes à donner du temps et demandes associatives proposant une activité.

Ce phénomène mériterait d'être analysé pour comprendre sa logique dans le développement de la vie associative dans notre pays. Il se pourrait bien en effet qu'il recouvre d'une certaine manière le volontariat ce qui serait un non sens et contraire à l'idée émise par le rapport de valoriser l'activité des bénévoles par un effort de clarification des rôles respectifs des bénévoles, des volontaires et des professionnels dans les associations.

En matière de reconnaissance du bénévole, le CNVA rejoint la proposition formulée par le groupe sur la Validation des acquis de l'expérience et il souligne que la complexité du sujet mériterait une expertise approfondie à la fois sur les outils supports de la validation et les modalités d'accompagnement des candidats.

Quant à la proposition de création par l'État d'une distinction honorifique spécifique, le CNVA mentionne son désaccord dans son avis.

En effet, il estime qu'à l'instar de bien d'autres concitoyens récipiendaires, l'activité des bénévoles dans un nombre considérable de cas mérite l'accès aux deux ordres nationaux républicains que sont la Légion d'honneur et l'Ordre national du Mérite. Le Conseil propose au Premier ministre d'étudier les modalités appropriées qui permettraient que plus de bénévoles engagés dans la vie associative figurent dans les contingents d'attribution.

Ainsi que l'indique le rapport dans son introduction, les recommandations formulées par le groupe de travail « la consolidation des relations entre les pouvoirs publics et les associations » rejoignent sur plusieurs aspects les avis formulés par le CNVA.

Dans son rôle consultatif le Conseil a participé activement à l'élaboration d'outils aussi diversifiés qu'utiles à la progression du processus de consolidation. À Chaque étape, il a de façon récurrente recommandé la parution d'une circulaire du Premier ministre pour donner aux différents dispositifs dont les plus récents – conventions pluriannuelles d'objectifs, dossier commun de demande de subvention... – une chance d'être mis en œuvre dans tous les départements ministériels et les services déconcentrés.

Le CNVA constate que le rapport du groupe de travail contient des propositions qui relèvent de la simple application de ces circulaires – celle du

1^{er} décembre 2000 relative aux conventions pluriannuelles d'objectifs et celle du 24 décembre 2002 qui met en place le dossier commun de demande de subvention. Il ne peut donc que recommander leur mise en œuvre sans délai dans la mesure où les dispositions qu'elles contiennent sont toujours d'actualité, qu'elles s'inscrivent de surcroît dans la logique de simplification administrative portée par l'État et qu'elles seraient de nature à rassurer les associations tout en répondant positivement aux propositions 6, 7, 8, 9 et 10 du groupe de travail préparatoire à cette conférence.

Une nouvelle circulaire du Premier ministre pourrait être pertinente.

Le nouveau contexte de gestion des finances publiques installé par la LOLF devient un élément essentiel pour garantir une approche qualitative dans la mise en œuvre du partenariat avec les pouvoirs publics et la prise en compte du projet associatif dans les conventions pluriannuelles d'objectifs. Le CNVA estime nécessaire de répondre favorablement aux propositions du rapport en la matière et souligne particulièrement la pertinence de l'édition d'un guide pour transposer avec efficacité et sans interprétation, les pratiques contractuelles dans le nouveau paysage. Le Conseil et d'avis qu'il conviendrait d'assortir cette mutation culturelle du côté de l'État en matière de gestion publique d'un esprit d'ouverture sur l'excédent de gestion, générateur d'un fonds de roulement. Il rappelle en effet, que la loi 1901 n'interdit pas la réalisation de bénéfice mais son partage entre les parties au contrat d'association. Il souligne que l'instruction fiscale de septembre 1998 a définitivement validé ce principe. Aussi, il est légitime que l'existence d'un fonds de roulement ne soit pas un obstacle à l'octroi d'une subvention. Le CNVA n'est toutefois pas favorable à la fixation d'un seuil, le volume du fonds de roulement dépendant de l'activité de l'association, il ne peut donc pas être fixé arbitrairement.

Les éléments du rapport démontrent assez nettement la nécessité de clarifier les méthodes d'approche du dossier associatif au niveau des administrations déconcentrées et la mise en cohérence des procédures de subventions de l'État et des collectivités territoriales dans le but de simplifier la vie des associations. Le CNVA pense que ce sujet délicat mérite réflexion au moins sur la méthode pour atteindre l'objectif d'harmonisation, dans la mesure où les compétences des différents acteurs publics concernés sont distinctes et spécifiques au regard des lois de décentralisation.

Le CNVA souligne le risque de banalisation du modèle associatif au modèle marchand à terme de quelques années si la confusion entre marché public, délégation de service public et subvention, signalée dans le rapport, perdure.

Du fait des modifications apportées à sa composition par le décret de novembre 2003, le CNVA pourrait prolonger ses propres travaux sur cette question sensible, par la voie d'une réflexion commune avec les associations d'élus siégeant en son sein, en tenant compte des éléments du rapport du groupe de travail.

Pour ce qui concerne l'accès des associations aux financements non publics, le CNVA suggère dans son avis d'alléger la procédure d'émission

du titre associatif et de lui attacher un avantage fiscal significatif pour le rendre plus attractif notamment pour les donateurs.

L'inscription de « *la dynamique associative dans une démocratie du dialogue* » selon le parti pris du groupe de travail sur « L'affirmation de la place des associations dans le dialogue civil » apporte une réelle valeur ajoutée aux travaux antérieurs. Les propositions très concrètes qui sont formulées pourraient permettre, avec peu de moyens mais une très forte volonté politique, d'atteindre un objectif majeur pour le monde associatif par la mise en place en perspective de la reconnaissance de son rôle au sein de la société, mais aussi et surtout d'être reconnu comme une composante à part entière de la société civile organisée, autorisant ainsi son articulation au Politique, derrière laquelle se profile l'enjeu démocratique.

La nécessité de revisiter la représentation des associations au CES et dans les CESR est sans aucun doute l'une des meilleures illustrations de ce constat positif.

Ce serait l'aboutissement des réflexions du CNVA qui a souligné fréquemment l'importance de voir modifiée la loi organique relative au Conseil économique et social pour réajuster les équilibres entre les différentes composantes de la société civile à l'aune des évolutions des différents secteurs.

Sans entrer ici dans le détail, il est important de souligner la difficulté qu'a représentée au moment de l'analyse l'appellation « Associations partenaires du dialogue civil institutionnalisé » (ADPCI).

Elle peut en effet induire des craintes quant à la « sélection » des associations aptes à participer au dialogue civil. Or, les débats sur le projet d'avis ont permis de clarifier le sens même de cette notion et le CNVA souhaite insister sur la nécessité de garder présent à l'esprit que c'est bien le dialogue civil qu'il s'agit d'institutionnaliser et non pas les associations.

Le CNVA souligne que le concept même de dialogue civil mérite d'être porté comme une exigence dans la mesure où, comparé au dialogue social par exemple, il apparaît toujours, malgré la réalité qu'il recouvre, comme une notion aux contours flous. C'est précisément pour cette raison qu'il convient de l'institutionnaliser pour lui donner de la consistance afin de contribuer à l'émergence d'une démocratie vivante.

L'importance de la mise en œuvre de cette démarche, à tous les niveaux du territoire, a poussé le CNVA à illustrer son avis d'exemples et de propositions liés à ce que sont ou à ce que pourraient être les pratiques de terrain.

Car dans l'étape à franchir en matière d'institutionnalisation du dialogue civil, le CNVA est d'avis qu'il faut faire progresser d'un même pas la représentation des associations qu'elles agissent sur le terrain national, au niveau local ou européen.

Institutionnaliser le dialogue civil est une chose, choisir les bons interlocuteurs en est une autre. Codifié par le droit, l'exercice du dialogue social met

en évidence la question essentielle de la représentativité des partenaires. Sans abuser du parallélisme de forme, il paraît évident au CNVA que la légitimité des acteurs du dialogue civil doit s'appuyer aussi sur leur représentativité. C'est pourquoi la CPCA s'avère en tant que représentant du mouvement associatif organisé, comme le suggère le rapport, l'un des partenaires incontournables pour faire des propositions en matière de nominations.

Monsieur le ministre, si nous voulons que l'articulation de la légitimité de la démocratie représentative et de la démocratie participative conduise à un dialogue civil de qualité, il apparaît plus que jamais nécessaire d'agir pour éviter que la notoriété du secteur associatif soit entachée de l'existence des faux nez du commerce et de l'administration ou pire encore des sectes qui habillent du sceau de la légalité leur activité en empruntant la loi 1901. La disparition de l'usage de la loi 1901 par l'administration pour organiser son activité s'avère donc ainsi que l'indique le rapport indispensable.

Pour conclure mon propos, je voudrais remercier les membres du CNVA, qui par leur présence et leurs interventions au cours de l'assemblée plénière ou par leurs écrits, ont contribué à enrichir le projet d'avis que leur a soumis le bureau et qui a été réalisé avec le concours actif de trois d'entre nous dont José Cambou, de France Nature Environnement, pour la partie dialogue civil, et de Joël Bottalico, du Secours Populaire, pour la partie bénévolat dont je tiens tout particulièrement à saluer devant vous la qualité de l'engagement.

Je peux d'ores et déjà vous dire, Monsieur le ministre, que les travaux du CNVA relatifs à cette Conférence seront présentés dans le Bilan de la vie associative en cours de préparation et que le Conseil est tenu de produire une fois par mandature.

Discours de Jacques Henrard, président de la CPCA

Monsieur le Premier ministre,
Monsieur le ministre de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative,
Monsieur le président du Conseil économique et social,
Madame la présidente du Conseil national de la vie associative,
Chers amis et chers collègues,

J'ai l'honneur au nom de la Conférence permanente des coordinations associatives (CPCA), qui regroupent plusieurs centaines de milliers d'associations locales, plusieurs centaines de fédérations et les seize coordinations associatives, de vous faire part de l'analyse que nous faisons de la reconnaissance de la place et du rôle des associations dans notre société, et de vous faire part des conditions qu'ils nous semblent nécessaires de réunir pour développer leurs actions et leurs représentativités.

Bref, il est question de la clarification des relations État – associations.

Comme nous avons l'habitude de le répéter, le gouvernement et les pouvoirs publics en général, ont la chance – assez inédite d'ailleurs en Europe et dans le monde – d'avoir en face d'eux une institution comme la CPCA qui représente un élément fort de clarification du fait de son exceptionnelle représentativité : 4 à 500 000 associations de tous les domaines de l'activité associative : santé, social, culture, sport, éducatif, etc. Je ne peux tous les citer, la CPCA regroupe plusieurs millions de bénévoles au travers de l'action des associations, et la quasi-totalité des 1,6 million d'emplois du secteur.

C'est pour cela qu'il y a plus d'un an maintenant, le 15 novembre 2004, la CPCA faisait la proposition au Premier ministre de l'organisation d'une conférence nationale de la vie associative qui, à l'instar de la Conférence de la famille ou de l'exclusion sociale, permettrait de créer cette réelle mobilisation politique autour du thème de cette clarification des relations entre l'État et les associations.

Cette conférence a lieu aujourd'hui, le 23 janvier 2006, finalement convoquée par vous Monsieur le Premier ministre, préparée avec détermination par le ministre de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative Jean-François Lamour. Nous avions craint qu'elle ne soit pas convoquée, ce n'est pas le cas. Merci Monsieur le Premier ministre.

Cette problématique de la clarification des relations État – associations ne date donc pas d'hier. Dès 1996, Alain Juppé inaugurait des « groupes mixtes » État – associations préparatoires à des mesures de développement de la vie associative ; en 1999, Lionel Jospin convoquait les premières Assises nationales de la vie associative autour de cinq grands thèmes, le travail de suivi aboutira à la signature de la Charte des engagements réciproques en 2001. En 2004, un ministre – pour la première fois disposant d'une compétence directe sur la vie associative, en l'occurrence Jean-François Lamour

présente les grands axes de sa politique associative après une concertation du mouvement associatif. Enfin, après plusieurs mois de réunion de trois groupes de travail mixtes présidés par Monsieur Jean-François Collinet, président de chambre de la Cour des comptes, par Monsieur le ministre Bruno Durieux et par la députée Madame Claude Greff, la Conférence nationale de la vie associative s'apprête, nous l'espérons, à donner une nouvelle dimension à la politique associative dans notre pays.

Est-ce à dire que le dialogue civil entre l'État et les associations représente un modèle de continuité républicaine ? Que nous avons vécu la concertation sur le mode d'un long fleuve tranquille ? Non, l'histoire récente d'une politique associative concertée est faite de beaucoup d'espairs déçus, de discontinuités et de dissonances quels que soient les gouvernements en place. Ces relations en formes de « montagnes russes » sont cependant lourdes de conséquences pour les associations qui, au niveau national comme local, ont toutes besoin de simplification administrative, de sécurisation de leurs financements et donc de leurs projets, de soutien logistique, de ressources humaines consolidées, d'espaces cohérents de concertation avec les pouvoirs publics, de reconnaissance de l'engagement associatif de nos bénévoles et volontaires à côté des personnels salariés.

La CPCA a jugé utile, sur les 81 propositions des rapports préparatoires, d'en prioriser 18 parmi lesquelles :

- la consécration de la notion d'association partenaire du dialogue civil aux coordinations et regroupements associatifs habilités ;
- la définition législative de la notion de subvention ;
- l'application réelle des procédures de conventionnement pluriannuel ;
- l'extension de la représentation des associations dans les conseils économiques et sociaux national, régionaux et européen ;
- l'organisation d'une commission paritaire vie associative dans chaque ministère en soutien à l'action transversale du ministre de la Vie associative ;
- le développement significatif des crédits de la formation des bénévoles et du dispositif de la validation des acquis de l'expérience ;
- l'amélioration des conditions d'accueil des bénévoles dans la vie associative.

Permettez-moi d'approfondir rapidement quelques points.

Premier grand point, celui de l'institutionnalisation d'un véritable dialogue civil qui accorde au mouvement associatif un statut de « partenaire social » dans la définition de la politique associative du pays.

C'est cette permanence du dialogue, sa responsabilisation qui permettra de lutter contre les opportunités – trop souvent aisées – d'instrumentalisation partisane, et ce, de part et d'autre.

Les associations sont indispensables dans le dialogue civil, excusez-nous Monsieur le Premier ministre pour ce qui s'apparente peut-être à une prétention. Nous ne sommes pas sûrs qu'il s'agisse de prétention d'ailleurs. En effet, les tristes événements de l'automne dernier sont là pour nous prouver que là où les associations ont disparu, le lien social a disparu et dès lors tout est possible même le plus grave.

Les associations ont pour vocation à être un des piliers de la vie démocratique, le troisième pilier d'un pays démocratique à côté des partis politiques et des organisations professionnelles, syndicats ouvriers et patronaux.

Chacun de ces piliers, dans le cadre de ses responsabilités propres, doit être consulté, écouté, entendu, associé aux décisions par les pouvoirs publics. Les associations doivent être reconnues comme de vrais partenaires. Nous devons être également mieux représentés dans les institutions consultatives de la République et de l'Europe. Je l'ai dit précédemment pour le Conseil économique et social, pour le Comité économique et social européen, pour les comités économiques et sociaux régionaux.

Enfin, avoir dans chaque ministère des correspondants connus débouchant sur une commission permanente avec les associations.

Deuxième grand point : un financement associatif pérennisé par l'intermédiaire de conventions pluriannuelles d'objectifs.

Des moyens financiers et législatifs sûrs qui assurent une sécurité réelle aux associations pour mener à terme leurs projets.

Certes, on nous fait part régulièrement du respect de l'annualité budgétaire et de ses conséquences pour ne pas garantir le financement des associations. Mais n'a-t-on pas trouvé les moyens légaux nécessaires pour garantir le financement des partis politiques et des organisations professionnelles ?

Le temps politique et le temps associatif ne peuvent se confondre. Le temps politique est souvent le temps de l'urgence, de l'action immédiate, le tout étant accéléré par le temps médiatique.

Le temps associatif s'inscrit lui dans la durée. Il faut du temps pour élaborer et construire des projets, des moyens pour les sécuriser et du temps pour les réaliser. Ce n'est que comme cela que se crée le lien social entre nos concitoyens et les associations.

Si ce lien social – ce lien d'association – pour quelques raisons que ce soit, financières ou autres est rompu, tout le travail militant est à reprendre et il ne suffit pas de redonner de l'argent – c'est bien sûr indispensable – pour que le lien soit immédiatement retissé. Et je pense là à des exemples précis d'associations notamment dans des quartiers urbains défavorisés qui ont mis la clef sous la porte. Où sont passées les énergies sociales qu'elles mobilisaient ? Où sont passées les femmes, les enfants et adolescents qu'elles accueilleraient ensemble pour apprendre le français tout en parlant des problèmes de vie quotidienne et en tentant de les résoudre avec l'aide des services publics ?

Ce lien social a subi de fortes attaques, par de substantielles baisses de financement, en 2004 et en 2005 ; accompagnées parfois par de profondes réformes des politiques publiques qui avaient structuré un champ d'intervention associative.

Monsieur le Premier ministre, vous avez courageusement reconnu que cela avait été une erreur, nous espérons que cela permettra de construire de

nouveaux rapports dans les relations contractuelles entre l'État et les associations.

Troisième grand point : la reconnaissance de l'engagement, qu'il soit bénévole ou volontaire, doit être confortée et accélérée.

Il paraît important que les moyens de la formation des bénévoles et des volontaires soient renforcés ; non seulement renforcés mais également « sanctuarisés ». Nous savons que cela sera difficile mais il faut au minimum une garantie à une hauteur convenable en 2006. Ce qui se joue là cette année ce n'est ni plus ni moins que la crédibilité du dispositif du conseil du développement de la vie associative et de son avenir.

Il paraît important que ces bénévoles et ces volontaires aient le temps de mener leurs actions à mesure que croît la demande publique de participation des citoyens, il s'agit donc de se pencher sur l'extension du congé de représentation.

Ce ne sont, Monsieur le Premier ministre, que quelques points sur lesquels j'ai souhaité mettre un éclairage particulier.

Des évolutions nous interrogent également par exemple sur le devenir de la Délégation interministérielle à l'innovation sociale et l'économie sociale, est-ce une mort annoncée ? Si tel n'était pas le cas, où et comment sera traité l'avenir de l'économie sociale des associations dont leurs activités sont grandement parties prenantes ? Nous sommes très inquiets sur ce sujet de la relation de l'économie sociale à l'État et à l'intérieur de l'économie sociale de la séparation du secteur des associations des secteurs mutualiste et coopératif.

Madame, la présidente du CNVA a tout à l'heure détaillé plus complètement l'avis sur l'ensemble des différentes propositions.

Toutes les mesures attendues devront également être étudiées à l'aune de la décentralisation. Le travail en Région devra être approfondi avec l'État déconcentré. En effet, il ne peut être cantonné dans une relation avec les conseils régionaux qui développent d'ailleurs des relations partenariales particulièrement intéressantes entre les CPCA régionales et les régions par le biais de la signature de Chartes d'engagements réciproques et de conseils régionaux de la vie associative en forme d'instance paritaire de définition de la politique régionale en faveur de la vie associative.

Les mesures attendues dépassent le seul cadre franco-français. Tous ces enjeux du dialogue civil, des relations contractuelles et de l'engagement associatif devront naturellement être réfléchis au regard des projets de réglementation et/ou d'organisation en Europe susceptibles de développer ou de limiter le « modèle français » des relations État – associations (j'entends par là notamment la liberté constitutionnelle d'association au regard d'éventuel code de bonne conduite ; la fiscalité des activités économiques désintéressées au regard de nouvelles réglementations sur les subventions et aides d'État, etc.) Je n'oublie pas non plus notre exigence d'un statut de l'association européenne.

Monsieur le Premier ministre, le rôle essentiel de la société civile doit être réaffirmé et conforté. Vous me permettez de citer Monsieur Roger Sue, professeur des universités, qui écrivait dans un article intitulé « La fracture politique » : « *Ce sont les associations dont on connaît le remarquable essor aujourd'hui, ayant fait preuve de leur légitimité, qui peuvent constituer progressivement cette force de délibération et de proposition. Ce qu'elles commencent à faire autour de grandes coordinations thématiques (santé, éducation, environnement, etc.) regroupées elles-mêmes au sein d'une grande coordination (la CPCA). Les pouvoirs publics seraient bien inspirés en facilitant leur organisation et en assurant leur reconnaissance dans le dialogue social. Loin d'être des concurrents ou des opposants systématiques, de telles coordinations sont une autre façon de faire vivre la démocratie sur laquelle pourraient s'appuyer l'arbitrage et la décision proprement politique.* »

Je crois que tout est dit Monsieur le Premier ministre. Le mouvement associatif organisé espère que les mesures que vous annoncerez apporteront un soutien fort aux associations, les conditions d'un nouveau dynamisme de nos associations, la sécurisation de nos financements.

L'ensemble de ces mesures permettra une reconnaissance réelle des associations dans le dialogue civil et social. C'est ce que nous avons voulu signifier dans la Charte des engagements réciproques signée le 1^{er} juillet 2001, c'est ce que nous avons appliqué avec la signature de la Charte de l'Égalité en 2004.

Monsieur le Premier ministre, les associations croient en leur avenir, elles écouteront avec attention vos décisions, elles resteront vigilantes sur leurs concrétisations, que l'État ne les déçoive pas.

Je terminerai par une question qui mobilise l'action de la CPCA depuis sa création, une question encore plus d'actualité aujourd'hui : que serait la vie sans les associations ?

Je vous remercie.

Discours de Dominique de Villepin, Premier ministre

Monsieur le ministre, cher Jean-François,
Monsieur le président du Conseil économique et social,
Mesdames et Messieurs les élus,
Monsieur le président de la Conférence permanente des coordinations
associatives,
Madame la présidente du Conseil national de la vie associative,
Mesdames, Messieurs,

Chers amis,

Notre rendez-vous est un temps fort. C'est en effet d'abord un temps de reconnaissance des associations. C'est aussi un temps de concertation, d'écoute, d'échange et c'est un temps bien sûr, d'action et de décision. Tous ici vous avez choisi de consacrer du temps, de l'énergie au service d'un projet, au service d'une association, au service des autres. C'est donc pour moi un grand honneur de me retrouver parmi vous et de saluer l'action qui est celle de chacune et de chacun d'entre vous. Plus que jamais, la France a besoin de votre engagement. Il y a, vous le savez mieux que quiconque, au contact des réalités quotidiennes, du terrain, de nos compatriotes, il y a, dans notre pays, des doutes, il y a des inquiétudes, il y a des peurs : inquiétude des citoyens les plus démunis qui ne savent pas comment s'en sortir, inquiétude de beaucoup de parents sur l'avenir de leurs enfants, inquiétude enfin sur la capacité de notre pays à relever les défis de la mondialisation et à garantir la justice sociale. Ces inquiétudes, vous les connaissez et vous leur apportez la meilleure des réponses, votre engagement, votre générosité, votre volonté. Dans tous les domaines, le sport, la culture, l'éducation, l'environnement, vous montrez que la solidarité est possible. Vous êtes en première ligne pour aider nos concitoyens, pour animer les quartiers et les territoires, pour créer davantage de cohésion sociale. Tous ici, vous contribuez à rendre notre pays à la fois plus fort et plus uni.

Cette première Conférence de la vie associative est donc pour moi l'occasion de rendre hommage à votre travail. Elle doit être aussi l'occasion de fonder un nouveau partenariat entre l'État et les associations. Vous avez fait un travail considérable – 80 propositions, toutes de très grande qualité – ; parmi elles, nous avons retenu aujourd'hui celles qui vont nous permettre de répondre aux difficultés que vous rencontrez et encourager le dynamisme du monde associatif. Pour construire une France plus fraternelle, une France plus unie, la vie associative, nous le savons tous, est un atout majeur. Nous avons la chance, en France, d'avoir un monde associatif d'une vitalité exceptionnelle. On l'a rappelé, plus d'un million d'associations dans lesquelles près d'un Français sur trois est engagé ; 190 associations créées chaque jour : les chiffres parlent d'eux-mêmes. Mais au-delà des chiffres, le monde associatif, c'est une diversité et c'est aussi une richesse formidable. C'est le signe d'une société vivante, d'une société dynamique, d'un véritable

désir d'engagement qui s'exprime partout dans notre pays. Nous devons nous appuyer sur cette vitalité pour relever les défis auxquels nous sommes confrontés.

Le premier de ces défis, c'est l'emploi. C'est la priorité absolue du Gouvernement, et je l'ai affirmée, affichée dès ma prise de fonction. Depuis des années, nous sommes confrontés à un chômage de masse qui fragilise l'ensemble de notre société, ceux qui en sont victimes bien sûr, mais – c'est peut-être un phénomène nouveau – tous ceux qui ont un emploi se sentent aussi concernés parce qu'ils ont parfois, souvent, peur de le perdre. J'ai lancé en juin dernier la « Bataille pour l'emploi ». Nous avons commencé à obtenir de premiers résultats ; ils sont encourageants mais ils restent insuffisants. Pour aller plus loin, j'ai lancé, la semaine dernière, la deuxième étape de cette bataille avec, en particulier, des mesures en faveur des jeunes. Les réponses que nous apportons n'ont de sens – et je veux vous exprimer fortement cette conviction – que si le pays tout entier se mobilise, si, au-delà de l'idéologie, nous défendons tous la nécessité d'agir concrètement pour faire bouger les choses. Et pour cela, les associations ont un rôle essentiel à jouer. Et la démarche qui est la mienne s'inspire beaucoup de l'expérience qui est la vôtre. Une association, la première chose qu'elle fait, c'est de partir d'une situation vécue, d'un constat, d'une épreuve, d'un manque, d'un besoin, d'une aspiration. Et c'est exactement la démarche que j'ai voulu défendre face au problème tragique, dans notre pays, du chômage. Première « Bataille pour l'emploi » : nous sommes partis des très petites entreprises parce que nous savions qu'il y avait là, dans une période de croissance difficile un vivier. Deuxième étape de la « Bataille pour l'emploi » : nous sommes partis de la situation des jeunes, incontournable, qui depuis vingt-cinq ans connaissent une situation, dans notre pays, inacceptable – 23 % de chômage des jeunes, 40 % de chômeurs parmi les jeunes chez les non qualifiés, 70 % de ces jeunes qui sont en contrats à durée déterminés et 50 M, parmi ceux-là dont les contrats sont de moins d'un mois. C'est cela, la précarité qu'ils connaissent au quotidien, et que je refuse. Et c'est face à cela que nous mettons en place un plan qui, à travers les stages, à travers la défense de l'alternance, à travers la défense d'un nouveau contrat « première embauche », un contrat antiprécarité, qui permet véritablement de se mobiliser avec les deux mains, une fois de plus sans idéologie, avec les deux mains, avec le cœur, avec le souci d'apporter des réponses concrètes.

Les associations ont un rôle essentiel à jouer. D'abord parce qu'elles sont nombreuses à aider les chômeurs et à faciliter leur réinsertion, ensuite parce qu'avec 1,6 million de salariés, elles créent de l'emploi et de l'activité. Elles ont notamment su tirer profit des outils que nous avons mis à leur disposition – c'est vrai pour les contrats aidés que nous avons, à votre intention, considérablement simplifiés mais aussi pour le contrat « nouvelles embauches », et bientôt, vous pourrez, vous aussi, recourir au contrat « première embauche » destiné aux moins de 26 ans.

Le deuxième défi que nous avons à relever, c'est celui de l'égalité des chances. Cette égalité des chances, nous le savons tous, elle ne vit pas

suffisamment au quotidien dans notre pays. La crise des banlieues nous a rappelé la nécessité de nous mobiliser en permanence pour que chacun ait les mêmes opportunités, pour que chacun puisse exprimer son talent et aller jusqu'au bout de ses ambitions. Nous avons voulu faire de 2006 l'année de l'égalité des chances, et votre rôle sera décisif pour faire progresser cette cause.

L'égalité des chances c'est au départ, là encore, un nouveau regard que nous devons jeter les uns sur les autres. C'est la conviction qu'il y a dans chacun des qualités, des potentialités qui sont à développer, mais que le long de la route de la vie, tous n'ont pas eu l'égale opportunité de développer ces chances, et qu'à travers des rendez-vous qui sont ceux de la République, qui sont ceux de la mobilisation, qui sont ceux du cœur, nous avons la possibilité d'apporter des réponses, de corriger, de tendre la main. L'égalité des chances, c'est d'abord une main tendue. C'est la main tendue de la République, bien sûr, mais c'est aussi la main tendue de chacun. Et là encore, vos associations ont un rôle central car votre présence est indispensable pour renforcer le lien social, notamment dans les quartiers défavorisés où les commerces, les loisirs, et souvent les services publics ne sont pas suffisamment présents.

À travers vos actions de prévention et d'éducation, vous améliorez la vie quotidienne des habitants, vous permettez aux jeunes de découvrir de nouvelles activités, vous favorisez le dialogue entre les générations et dieu sait s'il y a dans ce domaine encore beaucoup à faire. Trop d'isolement, trop de solitude, trop de cloisonnement, trop de peur qui s'exercent et qui doivent en permanence être écartés. Nous savons tous le rôle d'apaisement essentiel que vous avez joué lors des violences qu'ont connues certains de ces quartiers. Et nous savons tous que ces problèmes-là ne se règlent pas en un jour, qu'il faut de la constance, qu'il faut de la vigilance, qu'il faut de la mobilisation, qu'il faut de l'imagination tous les jours pour, au bout du compte, obtenir un réel résultat.

Mobilisation et besoin de vous également dans la lutte contre les discriminations. Qu'il s'agisse de sensibiliser les acteurs de la vie sociale ou de promouvoir la diversité, vous êtes les fers de lance de ce combat contre ce que le président de la République a appelé le « poison des discriminations ». Vos associations sont des lieux exemplaires de mixité sociale et culturelle, où des personnes différentes se retrouvent rassemblées autour d'un même projet, d'une même passion. C'est bien cette diversité que nous devons encourager.

Enfin, vous êtes en première ligne pour lutter contre l'exclusion. Et les nouvelles formes de précarité, qu'il s'agisse d'aider les personnes âgées à sortir de l'isolement, d'apporter des solutions aux ménages surendettés, d'offrir un toit ou un repas à ceux qui sont à la rue, ou tout simplement d'être à l'écoute des souffrances, vous ne comptez ni votre temps ni votre énergie.

L'État veut jouer tout son rôle pour soutenir la vie associative dont nous voyons bien qu'elle est au cœur de notre pacte républicain, de notre

exigence républicaine. Il vaut le faire, l'État, avec le Conseil national de la vie associative, dont je tiens à saluer le travail remarquable sous l'impulsion de sa présidente, Madame Édith Arnoult-Brill. Votre conseil est aujourd'hui un interlocuteur indispensable qui représente la vie associative dans toute sa diversité. Associations urbaines-rurales, têtes de réseau et petites associations, élus et salariés des associations, ce pluralisme vient d'être renforcé grâce à l'élargissement du CNVA aux représentants de toutes les collectivités locales.

Pour appuyer vos missions, j'ai demandé à Jean-François Lamour d'examiner, en lien avec Madame Arnoult-Brill les moyens de renforcer vos moyens humains et matériels pour le 1^{er} janvier 2007. Je souhaite par ailleurs que le CNVA puisse rapidement intégrer ses nouveaux locaux, au plus tard à la fin du premier trimestre 2006. L'État a besoin de vous pour éclairer son action, pour évaluer ses politiques, et pour explorer de nouvelles pistes. C'est pourquoi je souhaite que le CNVA remette désormais un rapport annuel au Gouvernement, sur le thème qu'il aura choisi. Je vous demande également de me faire des propositions pour améliorer la coopération entre l'État et les associations sur le terrain, peut-être à travers la mutualisation des moyens présents sur un même territoire. Enfin, je souhaite que le CNVA soit pleinement associé aux rencontres de l'égalité des chances que A. Begag va organiser cette année. Je compte également m'appuyer sur notre partenariat avec la Conférence permanente des coordinations associatives, dont je salue le nouveau président, Monsieur Jacques Henrard qui vient juste d'être élu. Je rencontrerai le bureau de la CPCA dans les prochains mois. Nous signerons tout à l'heure, un engagement pour promouvoir la diversité dans l'accès aux responsabilités de la vie associative. Et je souhaite qu'en lien avec Jean-Louis Borloo, une deuxième convention soit signée rapidement pour le développement de l'emploi dans les associations. Je sais que vous avez parfois le sentiment de ne pas être suffisamment soutenus. Aujourd'hui, je suis venu vous dire que l'État sera à vos côtés pour vous permettre de mener à bien votre mission. J'ai annoncé le versement de 100 millions d'euros complémentaires pour soutenir et développer l'action associative dans les quartiers défavorisés. 85 millions d'euros iront au ministère de la Cohésion sociale, et 15 millions d'euros seront affectés au ministère de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative.

Au-delà de cette contribution, le Gouvernement veut s'appuyer sur les conclusions de vos groupes de travail pour mettre en œuvre des mesures pragmatiques en faveur de l'activité associative. Nous avons retenu trois axes de travail.

- Le premier axe, c'est de mieux reconnaître le rôle des associations dans la vie démocratique de notre pays. Cela implique tout d'abord que vous soyez mieux associés à l'action gouvernementale. J'ai signé ce matin une circulaire invitant les ministres à vous consulter lorsqu'ils préparent des projets de loi et de règlement qui vous concernent. Bien entendu, ce dialogue ne se substituera pas à la consultation des organisations syndicales représentatives et des organes consultatifs compétents. Je souhaite également que

vous soyez mieux représentés au sein des différents conseils économiques et sociaux. Je saisisrai le président Jacques Dermagne d'une demande d'avis sur la question. Le Gouvernement est prêt à engager la procédure de révision de la loi organique instituant le Conseil en ce sens.

Cet effort devra également être relayé au niveau européen ainsi qu'au niveau des régions. Renforcer votre place dans le dialogue civil, c'est aussi vous donner une plus grande visibilité. C'est pourquoi je suis particulièrement attaché à la création d'un répertoire national des associations qui sera mis en ligne et donc disponible à tous. Le projet Web des associations librement déclarées sera déployé sur l'ensemble du territoire tout au long de l'année 2006.

Enfin, nous devons promouvoir la création d'un statut de l'association européenne. Ce projet que nous soutenons depuis 1996 n'a pas encore abouti. Je souhaite que la France puisse rapidement déposer une nouvelle proposition à ce sujet auprès de la Commission européenne. J'ai donc demandé au Secrétariat général pour les Affaires européennes et au ministère en charge de la vie associative de constituer un groupe de travail.

- Notre deuxième grand axe de travail sera de consolider les relations contractuelles entre les pouvoirs publics et les associations.

Je sais que les régulations budgétaires de ces dernières années ont fragilisé un certain nombre de vos associations. Je sais également que la mise en œuvre de la LOLF vous préoccupe et que vous souhaiteriez plus d'informations et des procédures plus simples.

Je sais enfin que vous voulez plus de cohérence dans l'action publique. Nous voulons répondre à trois attentes majeures. La première attente, c'est le financement, l'État doit verser ses subventions à l'heure. Trop d'associations se trouvent plongées dans de graves difficultés à cause de simple retard, c'est inacceptable. Je tiens à réaffirmer que, dans le cadre des conventions pluriannuelles d'objectif, une avance de 50 % de la subvention doit être versée dès le premier trimestre. Nous devons également améliorer l'accès des associations au prêt bancaire, en créant un véritable pôle de garantie réunissant ou articulant l'ensemble des fonds existants et je demande à Thierry Breton et à Jean-Louis Borloo et Jean-François Lamour de me faire des propositions en la matière avant le 30 avril de cette année, afin de mettre en place un dispositif opérationnel dès le second semestre 2006. Je souhaite enfin que les expériences de fond d'amorçage pour les petits projets associatifs nécessitant des fonds propres soient développées. La création d'un fonds de garantie en quasi fonds propre permettra de faciliter la mobilisation de l'épargne publique. Je demande à la Caisse des dépôts et consignations de poursuivre avec l'État et la Conférence permanente des coordinations associatives la mise en place d'un centre de ressource nationale sur ces questions. La deuxième attente à laquelle nous voulons répondre c'est la clarification des missions de chacun. Vous pouvez disposer d'un guide d'information sur les enjeux de la LOLF et ces conséquences sur vos relations avec les pouvoirs publics. Je demande également la mise

en place d'un groupe de travail sur la définition de la notion de subvention, de commande publique, et de délégation de service public. Cela permettra notamment aux pouvoirs publics et aux associations de choisir la procédure la mieux adaptée à chaque situation. La troisième attente à laquelle nous voulons répondre c'est la simplification des démarches et des procédures. Je souhaite pour cela que l'administration mette en place sur internet un portail national unique pour recueillir et suivre les demandes de subventions des associations.

- Enfin, troisième axe de travail : mieux encourager l'activité des bénévoles. Le bénévolat est une formidable richesse pour notre pays. Ce sont des femmes et des hommes qui donnent de leur énergie, de leur temps, de leur générosité au service des autres. C'est la traduction très concrète des valeurs de notre République dans une société trop souvent marquée par l'individualisme et la tentation du repli sur soi. Aujourd'hui, le bénévolat, en France, représente l'équivalent de 820 000 emplois ; il mobilise treize millions de nos concitoyens sur des périodes plus courtes, mais avec un engagement souvent plus intense que par le passé. Cette richesse, nous devons tout faire pour la préserver. Le Gouvernement veut d'abord faciliter l'activité bénévole. Cela implique des aides très concrètes, qu'il s'agisse du titre-repas ou de la couverture assurance des bénévoles dont le financement pourrait être en partie pris en charge par l'État. Cela permettrait à des associations ou à des organismes fédérant des associations de conclure des contrats groupés et de bénéficier d'assurance à prix réduit pour leur bénévole. Nous devons également mieux organiser le bénévolat, notamment grâce à la création d'un répertoire national des bénévoles. Il nous faut par ailleurs encourager le bénévolat en ligne qui permet à de nombreux concitoyens d'apporter leur concours à distance aux associations. Au-delà de ces mesures, nous devons mieux faire connaître l'activité bénévole afin de sensibiliser nos concitoyens à travers trois initiatives. D'abord, la création d'une semaine de la citoyenneté autour de la journée du 5 décembre, qui est la Journée mondiale du bénévolat. Les collectivités locales devront organiser des actions exemplaires pour mettre en valeur les bénévoles qui s'engagent sur le terrain. Nous avons ensuite décidé d'élargir le champ d'attribution de médaille de la Jeunesse et des Sports à tous les acteurs de la vie associative. Je souhaite qu'une première promotion de la médaille de la vie associative soit décorée avant la fin 2006.

Enfin, nous devons accélérer la mise en place du service civil volontaire voulu par le Président de la République. Le projet de loi relatif au volontariat associatif et à l'engagement éducatif adopté la semaine dernière par l'Assemblée nationale a créé un nouveau statut celui de volontaire. Il permettra aux jeunes de s'investir pleinement dans une activité associative dans le cadre du service civil et je tiens à ce titre à saluer l'action menée par Jean-François Lamour. La future Agence nationale de la cohésion sociale et de l'égalité assurera la labellisation des projets associatifs. Un appel à projets sera très prochainement lancé pour que ce dispositif soit opérationnel à la rentrée 2006 ; de nombreuses administrations de l'État sont concernées par ce projet ; afin de garantir une meilleure coordination, un délégué

interministériel sera prochainement nommé. Toutes ces mesures constituent des avancées majeures pour la reconnaissance et le développement de la vie associative je souhaite que le CNVA en assure le suivi et en puisse en rendre compte dans le cadre de son rapport annuel.

Mesdames, Messieurs, chers amis, je suis un ardent partisan de la démocratie participative, parce que cette démocratie participe et conforte la démocratie tout court, le sens de l'engagement collectif, le sens du partage de ce que l'on peut faire pour les autres, tous les autres, c'est bien de mettre au cœur les valeurs que nous avons en commun, de les faire vivre, et ces valeurs, c'est d'abord au sein des associations que nous les trouvons. Elles sont essentielles pour vivre ensemble, elles sont essentielles pour l'épanouissement de chacun. La structure associative est, dans notre droit, la forme la plus libre du regroupement des hommes et des femmes. Elle est aujourd'hui un concept particulièrement moderne et adapté aux interrogations de notre époque. À travers votre engagement au service d'une passion d'un projet ou bien encore d'une cause vous nous donnez l'image d'une France dynamique, d'une France créative, d'une France soucieuse de faire vivre sa démocratie, d'une France soucieuse de bâtir une société toujours plus unie et plus solidaire. Cet engagement, vous pouvez en être fier et je vous en remercie ; vous pouvez compter sur le soutien de mon Gouvernement.

Je vous remercie.

Références bibliographiques

ARCHAMBAULT Édith, (1996), *Le secteur sans but lucratif. Associations et Fondations en France*, Paris, Economica.

ARCHAMBAULT Édith, (1999), « Place des organisations sans but lucratif dans le Welfare Mix », in GAZIER, OUTIN, AUDIER (ed.), *L'économie sociale ; formes d'organisation et institutions*, L'Harmattan, 1999, p. 3-17.

ARCHAMBAULT Édith, (2002), « Le travail bénévole en France et en Europe », *Revue française des Affaires sociales*, 56 n° 4 décembre 2002, p. 13-39.

ASCOLI Ugo et RANCI Costanzo (ed.), (2002), *Dilemmas of the Welfare Mix*, New York, Kluwer/Plenum.

BLOCH-LAINE François, (ed.), (1999), *Faire société, la raison d'être des associations d'action sociale*, Syros.

FEVRE Michèle et MULLER Lara, (2004), « La vie associative en 2002. 12 millions de bénévoles », *INSEE Première*, n° 946, février 2004.

GADREY Jean, (2006), « L'utilité sociale en question des associations en France : à la recherche de conventions, de régulations, de critères et de méthodes d'évaluation », in CHOPART, NEYRET et RAULT (ed.), *Les dynamiques de l'économie sociale et solidaire*, Paris, La Découverte.

LEGROS Diégo et NARCY Mathieu, (2004), « Différentiel de salaire entre secteur sans but lucratif et secteur privé en France », in GIRARD D. (ed.), *Solidarités collectives ; famille et solidarités*, Paris, L'Harmattan, p. 215-231.

Organisation des Nations unies, (2003), *Handbook on Nonprofit Institutions in the System of National Accounts*, New York, United Nations Statistical Division, 2003.

PROUTEAU Lionel et WOLFF Charles, (2004), « Le travail bénévole : un essai de quantification et de valorisation », *Économie et Statistique*, n° 373, 2004, p. 33-56.

SALAMON Lester, ANHEIER Helmut and associates, (1999, 2003), *Global civil society. Dimensions of the Nonprofit Sector*, Baltimore, The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies.

TCHERNONOG Viviane, (2001), « Le monde associatif aujourd'hui », in *Com-mémoration du Centenaire de la loi de 1901*, Conseil économique et social, *Journal officiel*.

Annexe 10

Sigles utilisés

ACSE : Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances

ADDES : Association pour le développement de la documentation sur l'économie sociale

ADESSA : Fédération nationale d'associations d'aide et de service à domicile

APDCI : Associations partenaires du dialogue civil institutionnalisé

CDOA : Commission départementale d'orientation de l'agriculture

CDVA : Conseil du développement de la vie associative

CES : Conseil économique et social

CESR : Conseils économiques et sociaux régionaux

CGI : Code général des impôts

CGSCOP : Confédération générale des SCOP

CIACT : Comité interministériel à l'aménagement et à la compétitivité des territoires

CNC : Conseil national de la comptabilité

CNCC : Compagnie nationale des commissaires aux comptes

CNEA : Comité national pour l'éducation artistique

CNVA : Conseil national de la vie associative

COSMOS : Conseil social du mouvement sportif

CPCA : Conférence permanente des coordinations associatives

CPO : Convention pluriannuelle d'objectifs

CRIB : Centre de ressource et d'information pour les bénévoles

DADS : Déclaration annuelle des données sociales

DCI : Dialogue civil institutionnalisé

DDVA : Délégué départemental à la vie associative

DIES : Direction interministérielle à l'économie sociale

DLF : Direction de la législation fiscale

FEDER : Fonds européen de développement régional

FEGAPEI : Fédération nationale des associations de parents et amis employeurs et gestionnaires d'établissements et services pour personnes handicapées mentales

FEHAP : Fédération des établissements hospitaliers et d'assistance privés à but non lucratif

FNDVA : Fonds national pour le développement de la vie associative

FSE : Fonds social européen

FUAJ : Fédération unie des Auberges de jeunesse

GPGA : Groupement professionnel des gols associatifs

GSAG : Groupement syndical des associations gestionnaires des foyers de jeunes travailleurs

GSOTS : Groupement syndical des organismes de tourisme social

IGAS : Inspection générale des affaires sociales

INSEE : Institut national de la statistique et des études statistiques

IRPP : Impôt sur le revenu des personnes physique

ISBL : Institution sans but lucratif

LOLF : Loi organique de législation fiscale

MAIA : Mission d'accueil et d'information des associations

MJSVA : Ministère de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative

OPCA : Organisme paritaire collecteur agréé

PACT ARIM : Réseau associatif national au service des personnes et de leur logement

PIB : Produit intérieur brut

SADCS : Syndicat des associations de développement culturel et social

SADCS : Syndicat des associations de développement culturel social

SATPS : Syndicat des associations de tourisme, de promotion sociale, de vacances et de loisirs

SCN 93 : Système international de comptabilité nationale

SNAECSO : Syndicat national des associations employeurs de personnels au service des centres sociaux et socioculturels

SNAECSO : Syndicat national d'associations employeurs de personnels au service des centres sociaux et socioculturels

SNALESS : Syndicat national des associations laïques employeurs du secteur sanitaire, social, médico-social

SNASEA : Syndicat national au service des associations du secteur social et médico-social

SNEFA : Syndicat des employeurs de la formation et de l'animation

SNEFOS : Syndicat national des employeurs pour les foyers

SNOGAEC : Syndicat national des organisations gestionnaires d'activités éducatives et culturelles

SNRL : Syndicat national des radios libres

SOP : Syndicat général des organismes privés sanitaires et sociaux à but non lucratif

TIPP : Taxe intérieure sur les produits pétroliers

UGEM : Union des groupements des employeurs mutualistes

UNA : Union nationale d'aide, des soins et des services aux domiciles

UNADMR : Union nationale des associations d'aide à domicile en milieu rural

UNIFED : Union des fédérations et syndicat nationaux d'employeurs sans but lucratif du secteur sanitaire, médico-social et social

UNIOPSS : Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux

UNML : Union nationale des missions locales, des PAIO et des organismes d'insertion sociale et professionnelle

UNODESC : Union nationale des organismes de développement social, sportif et culturel

VAE : Validation des acquis de l'expérience

Table des matières

Sommaire	3
Préface	5
Première partie	
<hr/>	
Le CNVA : organisation et activités	9
Chapitre 1	
L'évolution du CNVA	11
Décret 2003 et modifications	11
Installation du CNVA (10 mars 2004)	12
<i>Enjeux contemporains de la vie associative</i>	12
<i>Les chantiers</i>	13
Chapitre 2	
Les travaux du CNVA	17
L'engagement associatif et sa reconnaissance	17
<i>Volontariat</i>	17
<i>Validation des acquis de l'expérience</i>	23
Les relations entre la puissance publique et les associations.	
Analyses et perspectives	24
<i>Associations, dialogue civil et territoires</i>	24
<i>La politique de cohésion de l'Union européenne : les fonds structurels et les associations</i>	28
Le groupement associatif : actualités fiscale et comptable	32
<i>Juridique et fiscal</i>	32
<i>Gestion et information comptable</i>	39
Les agréments	41
<i>L'avis</i>	42

Deuxième partie

La politique de l'État concernant la vie associative	45
Chapitre 1	
Un ministère en charge de la vie associative	47
Reconnaître le secteur associatif	47
Mieux accompagner l'activité bénévole	48
Faciliter le fonctionnement courant des associations	48
Chapitre 2	
La Conférence de la vie associative	51
Présentation de la conférence	51
Travaux	52
<i>L'affirmation de la place des associations dans le dialogue civil</i>	52
<i>La consolidation des relations contractuelles entre les pouvoirs publics et les associations</i>	55
<i>Mieux accompagner et reconnaître l'activité bénévole</i>	59
La Conférence de la Vie Associative	63
Chapitre 3	
La Charte de l'égalité et les associations	67
Engagements des associations	67
Chapitre 4	
La réforme du FNDVA	69

Troisième partie

Évolution du secteur associatif au cours des cinq dernières années	71
Chapitre 1	
Diversité et identité des associations : les dynamiques de créations d'associations en France de 2001 à 2005	73
Les créations d'associations sont stables depuis quinze ans	74
<i>Le nombre de créations d'associations se stabilise depuis 1995</i>	74
<i>Une association créée chaque année pour 1 000 habitants depuis quinze ans</i>	75
Les dynamiques territoriales de créations d'associations	75
<i>Les créations d'associations par département de 2001 à 2005</i>	75
<i>Les créations d'associations par région</i>	89
<i>Évolutions territoriales des créations depuis quinze ans</i>	97

Les dynamiques sectorielles de créations d'associations.	104
<i>Répartition des créations par secteurs : les associations liées à la culture représentent une création sur trois</i>	104
<i>Évolution des activités associatives au cours des trente dernières années</i>	110
Les spécificités de l'« Outre-Mer »	118
<i>Un ensemble très densément créateur d'associations.</i>	118
<i>Des spécificités dans chaque secteur d'activités</i>	120
Départements urbains et ruraux : des différences dans les dynamiques de créations	124
<i>La densité de créations d'associations est plus forte dans les départements ruraux que dans les départements urbains</i>	126
<i>Les associations culturelles s'implantent davantage dans les départements urbains et les associations sportives dans les départements ruraux</i>	127
Conclusion	131
<i>La création d'association comme miroir de l'évolution de la société</i>	131
<i>L'évolution des secteurs d'activité correspond à l'évolution des conditions de vie et de travail des citoyens</i>	132
<i>Les associations contribuent au développement des départements et des régions, sont-elles aussi des remparts de la désertification ?</i>	134
Chapitre 2	
Approche économique du poids des associations	137
Introduction	137
La méthodologie du Manuel des Nations unies sur les ISBL dans les comptes nationaux et son application en France	138
<i>Associations et ISBL, quelle différence ?</i>	138
<i>Compter les ISBL ?</i>	139
Principaux résultats du compte satellite des ISBL, France 2002.	140
<i>Résultats pour l'ensemble des ISBL</i>	140
<i>Composition du secteur sans but lucratif</i>	143
<i>Origine des ressources des ISBL</i>	144
Conclusion : enjeux actuels et perspectives pour le compte des institutions sans but lucratif	145
Chapitre 3	
Emploi et employeurs, dans le secteur associatif	147
Professionnalisation et emploi dans les associations	147
Employeurs associatifs	152
<i>L'employeur associatif : juge de l'application du droit du travail</i>	152
<i>L'organisation des employeurs dans le secteur associatif</i>	153

Quatrième partie

La contribution des associations aux travaux du CES 159

Chapitre 1

La désignation des représentants associatifs 161

Rapports et avis confiés aux représentants du Groupe des associations .. 162

Coordination du CES et des CESR 162

Chapitre 2

Les travaux 163

Contribution du Groupe des associations au CES 163

Participation et contribution du Groupe dans certains avis 164

Annexes

Annexe 1

Décret n° 2003-1100 du 20 novembre 2003, sur le nouveau CNVA . 179

Arrêté du 24 novembre, relatif à la composition du CNVA 181

Arrêté du 27 février 2004, portant nomination au CNVA 183

Annexe 2

Composition du bureau du CNVA élu par l'assemblée plénière réunie le 10 mars 2004 185

Annexe 3

Discours de Jean-Pierre Raffarin, Premier ministre, lors de l'installation du CNVA le 10 mars 2004 187

Discours de M^{me} Édith Arnoult-Brill, présidente du CNVA, lors de l'installation du CNVA le 10 mars 2004 196

Annexe 4

Extrait de l'avis du CNVA sur les agréments associatifs adopté le 3 juillet 2006 203

Une réflexion à poursuivre 203

Des pistes à explorer 204

Annexe 5	
Discours de Jean-François Lamour, ministre de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative, sur sa politique associative, au CES le 8 juillet 2004	207
Annexe 6	
La Conférence permanente des coordinations associatives (CPCA)	215
Liste des membres de la CPCA	216
Annexe 7	
Contribution du CNVA sur les trois axes de travail de la Conférence de la vie associative	221
L'affirmation de la place des associations dans le dialogue civil	221
Bibliographie	234
La consolidation des relations contractuelles entre les pouvoirs publics et les associations	235
Bibliographie	249
La reconnaissance du bénévolat	250
Bibliographie	263
Annexe 8	
Discours lors de la Conférence de la vie associative le 23 janvier 2006	265
Discours de Jacques Dermagne, président du CES	265
Discours de Jean-François Lamour, ministre de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative	267
Discours d'Édith Arnoult-Brill, présidente du CNVA	272
Discours de Jacques Henrard, président de la CPCA	278
Discours de Dominique de Villepin, Premier ministre	283
Annexe 9	
Références bibliographiques	291
Annexe 10	
Sigles utilisés	293