

# Renforcer *le financement des associations :* une urgence démocratique

RAPPORTEUR.E.S

Martin Bobel et Dominique Joseph

2024-009  
NOR : CESL1100009X  
Mardi 28 mai 2024

JOURNAL OFFICIEL  
DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mandature 2021-2026  
Séance du 28 mai 2024

---

## **Renforcer le financement des associations : une urgence démocratique**

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

---

Rapporteurs :  
Martin Bobel  
Dominique Joseph

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

# synthèse

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

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

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

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

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

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

### PRÉCONISATION #18

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

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

### PRÉCONISATION #11

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

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

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

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

### PRÉCONISATION #1

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

### PRÉCONISATION #2

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

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

### PRÉCONISATION #6

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

### PRÉCONISATION #12

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

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

Afin de conforter la gestion financière des associations :

### PRÉCONISATION #13

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

### PRÉCONISATION #19

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

### PRÉCONISATION #7

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

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

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

### PRÉCONISATION #14

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

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

### PRÉCONISATION #4

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

### PRÉCONISATION #8

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

### PRÉCONISATION #5

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

### PRÉCONISATION #20

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

### PRÉCONISATION #3

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

### PRÉCONISATION #9

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

## 3°) RÉTABLIR LA CONFIANCE ET RÉFORMER LA GOUVERNANCE

### PRÉCONISATION #16

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

### PRÉCONISATION #17

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

**PRÉCONISATION #10**

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

**PRÉCONISATION #15**

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

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









# Dernières publications du Conseil économique, social et environnemental



Retrouvez l'intégralité des travaux du CESE sur le site

[eese.fr](https://eese.fr)

## Retrouvez le CESE sur les réseaux sociaux



Imprimé par la Direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris 15<sup>e</sup>, d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental • N° 411240009-000524 - Dépôt légal : mai 2024 • Crédit photo : Diocom

# ecese.fr

9, place d'Éna  
75 775 Paris Cedex 16  
01 44 43 60 00



**PREMIÈRE  
MINISTRE**

Direction de l'information  
légale et administrative

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*



*Les éditions des*  
**Journaux officiels**

N° 41124-0009

ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-167413-4



9 782111 674134