

PRECONISATIONS POUR LE SOUTIEN ET LE DEVELOPPEMENT DES ASSOCIATIONS DE PROXIMITE EN QPV

Vu le décret n° 2015-77 du 27 janvier 2015 relatif aux instances en charge de la politique de la ville,

Vu l'article 7 du Règlement intérieur du CNV,

Vu la décision du CNV fin 2016 de s'intéresser à la question des associations de proximité, à la demande de quelques membres du Collège Habitants (auto-saisine),

Le groupe de travail¹- dédié s'est réuni 5 fois et a procédé à un certain nombre d'auditions² de novembre 2016 à mai 2017. Un atelier spécifique a été réservé à ses conclusions lors de l'Assemblée plénière du 8 février 2018.

Les préconisations qui suivent s'adressent aux services de l'Etat, comme aux collectivités locales, aux entreprises, aux bailleurs, et aux conseils citoyens.

Elles ont été validées par le bureau du CNV réuni le 5 avril 2018, et ont fait l'objet d'une validation électronique le 9 avril 2018.

Le CNV souhaite que le soutien et le développement des associations de proximité soit un axe à part entière des contrats de ville, évalué qualitativement et quantitativement sur la durée du contrat.

¹ Soraya Ammouche-Milhet, Rachid Boussad, Ilham Grefi, Fabienne Ferté, Ahmed Imzil, Rachid Khaddouchi, Laetitia Nonone, Christophe Paris, Denis Souillard.

² Pour le CGET (DVCU), Kaïs Marzouki est venu exposer l'enquête commandée au CREDOC sur les associations financées par le programme 147 (chiffres 2015).

Catherine Lapoix, Adjointe au DJEPVA (*Directeur de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative du Ministère de la Ville, de la Jeunesse et des Sports*), a présenté les différents dispositifs de soutien à la vie associative.

Laurelou Pelletier, alors chargée de mission « Initiatives citoyennes » au Pôle Ressources nationales « Sport, éducation, mixités, citoyenneté » (SEMC) situé à Aix-en-Provence, opérateur de la DJEPVA (*Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative du Ministère de la Ville, de la Jeunesse et des Sports*).

PREAMBULE

Le CNV tient à réaffirmer l'importance du rôle des associations, piliers de la cohésion sociale au cœur de la société civile, vecteurs de citoyenneté, de solidarité et d'égalité.

Leur diversité, leur ancrage territorial, la souplesse de leur fonctionnement, leur permettent de construire des réponses originales et pertinentes aux enjeux des quartiers prioritaires.

Ce sont des acteurs majeurs de la politique de la ville. Elles sont souvent amenées à compléter, voire anticiper, l'action menée par les services publics dans sa recherche continue de solutions locales ascendantes sur les quartiers prioritaires.

Elles agissent en tant que « porteurs de projet », financées pour mettre en œuvre un projet ou une action, directement ou indirectement, au bénéfice des habitants des territoires prioritaires de la politique de la ville³. A ce titre, elles interviennent dans plusieurs domaines comme celui de l'éducation, de l'insertion, l'emploi, de la santé, des loisirs, de la culture...

Quelques chiffres (2017)

| SUBVENTIONS | Nombre total | Moyenne | Médiane |
|-----------------|---------------|----------|----------------|
| ACTIONS 2017 | 25 896 | 9 387 € | 3 750 € |
| PROJETS 2017 | 19 601 | 12 402 € | 4 575 € |
| NOMBRE DE TIERS | 10 412 | | |
| TOTAL EN EUROS | 243 088 424 € | | |

La moitié des associations de la politique de la ville disposent de moins de 50 K€ de ressources annuelles. Elles sont moins souvent employeuses que les autres (50%). La moitié intervient à l'échelle du quartier. 75% de leurs bénéficiaires résident dans les QPV. Elles sont plus récentes (17 années en moyenne). Elles sont surreprésentées parmi les associations qui ont perçu pour la première fois une subvention du CGET. La moitié des ressources, proviennent, pour plus des 2/3 d'entre elles, des subventions de la politique de la ville.

La dépendance aux subventions de la politique de la ville est d'autant plus forte que l'association est récente (< 10 ans), non employeuse, et qu'il s'agit d'une petite association. (Chiffres 2015)

³ En 2016, le CGET a souhaité réaliser une enquête auprès des associations qu'il finance (données 2015). Quelle est leur physionomie, leurs champs d'intervention, leurs modes de fonctionnement, leur rôle dans la politique de la ville...? Une précédente enquête a été menée en 2013 (données 2012), avec une méthodologie comparable, permettant ainsi de réaliser certaines comparaisons. L'enquête a été réalisée en ligne, du 29 avril au 29 mai 2016. 1 409 associations ont répondu. Un redressement a été effectué sur la région d'implantation et le montant de la subvention afin que l'échantillon soit représentatif des associations financées par le CGET.

Pour une compréhension partagée, le groupe de travail a repris la définition de la Direction de la ville et de la cohésion urbaine (DVCU) du Commissariat à l'Égalité des territoires (CGET) : les « petites associations » sont celles dont le budget est de moins de 50 000€.

Le terme d'associations de proximité a été privilégié⁴.

CONSTATS

Constat est fait que les associations de proximité (souvent appelées « petites associations » ce qui induit qu'il y en ait de « grandes » avec lesquelles elles se vivent en concurrence inégale) ont le sentiment de n'être pas suffisamment reconnues pour le travail de lien et de médiation sociale qu'elles fournissent auprès de la population tout au long de l'année, souvent à des horaires et moments atypiques. Dans les quartiers prioritaires de la politique de la Ville (QPV) elles se vivent comme une « digue républicaine ».

Constat est fait que les associations plus importantes ou les têtes de réseaux présentes sur les quartiers se sont pour une large part institutionnalisées et bénéficient de fortes subventions. Les associations de proximité ont peu de moyens financiers et humains, et ne disposent pas d'une ingénierie suffisante, formée et avertie, pour recueillir des fonds afin de mener leurs actions. Elles vivent souvent (à tort ou à raison) le même sentiment de relégation/discrimination que les habitants.

Constat est aussi fait que lorsqu'une association locale est créée et bénéficie du droit commun des subventions, il lui est aisé en fonction de son projet de solliciter les crédits de la politique de la ville et de les obtenir pour son action en QPV. En revanche, lorsqu'une association se crée dans un quartier et est financée sur les crédits politique de la ville, il lui est quasiment impossible d'obtenir du droit commun, même lorsque son action dépasse le périmètre du quartier.

POUR LE SOUTIEN ET LE DEVELOPPEMENT DES ASSOCIATIONS DE PROXIMITE

1. UNE MEILLEURE INFORMATION ET CONNAISSANCE DES DISPOSITIFS EXISTANTS AUXQUELS LES ASSOCIATIONS DE PROXIMITE FONT PEU APPEL.

Le CNV souhaite une véritable impulsion politique pour instituer un nouveau cadre de soutien et d'action territoriale en faveur des associations de proximité.

Le CNV réaffirme que l'Etat et ses services déconcentrés constituent l'échelon approprié pour gérer ces dispositifs et se porter garant de l'impartialité de l'octroi des subventions, comme du contrôle de l'utilisation des deniers publics.

⁴ A la suite de la publication au JO de l'arrêté du 17 novembre 2017 relatif aux conditions de mises à disposition des données essentielles des conventions de subvention, le CGET publie sur le site data.gouv.fr toutes les informations relatives aux subventions accordées par le programme 147 sous le jeu de données de référence « subventions de la politique de la ville » et l'actualise tous les 3 mois.

L'accompagnement des associations de proximité par les délégués du préfet est salué, bien que soit relevé l'hétérogénéité sur l'ensemble du territoire de leur degré d'implication et la nature de leur soutien sur ce sujet.

Mieux communiquer sur les dispositifs en vigueur : Le CNV insiste sur la nécessité de **communiquer davantage sur les dispositifs existants au niveau de l'Etat auprès des associations de proximité, notamment s'agissant des PAVA** (*point d'accueil à la vie associative à l'échelle départementale*) **et des CRIB** (*Centre de ressources et d'informations des bénévoles*). Les associations de proximité ont bien souvent un accès limité à l'information. De même, il serait utile de communiquer au sujet du **FDVA** (*Fonds de développement de la vie associative*), qui a vocation à former les bénévoles. La circulaire annuelle Politique de la Ville pourrait le faire, mais les instructions données par la DJEVA aux DRCS et aux DDCS devraient le faire aussi.

A noter que l'agrément Jeunesse et Sport peut être délivré à toute association ayant plus de trois ans d'existence⁵ et si le fonctionnement de l'association est jugé démocratique (renouvellement des membres, ...etc.). La plupart des associations œuvrant en QPV ignorent cette possibilité. Et si l'agrément n'induit pas l'automatisme d'un subventionnement, il participe d'une reconnaissance des actions menées auprès de l'ensemble des partenaires.

Les CPO existent pour formaliser le projet des associations dans la durée, lesquelles peuvent constituer un gage de crédibilité auprès des institutions bancaires dans le cadre de l'obtention d'un prêt ou d'un découvert. Ceci ne dispense pas les associations de remplir annuellement leur dossier de demande de subvention qui peut varier à la hausse ou à la baisse par rapport aux budgets prévisionnels de la convention initiale.

2. UN SOUTIEN LOGISTIQUE

2.1. Une mutualisation

La charge de travail est bien souvent trop lourde pour certaines associations, notamment pour remplir des dossiers de demande de subvention qui sont chronophages et requièrent une connaissance technique des mécanismes administratifs.

Le CNV préconise la mise en place systématique d'une **plate-forme locale de mutualisation** des moyens et fonctions support (secrétariat, logistique, aide au montage des dossiers -les délégués du Préfet y aident mais pas partout ; idem pour les chefs de projet-).

⁵ **Agrément « jeunesse et éducation populaire » :**

L'agrément peut être accordé aux associations régulièrement déclarées depuis au moins trois ans, qui ont une activité dans le domaine de la jeunesse et de l'éducation populaire (JEP), et qui satisfont à des exigences relatives au respect de la liberté de conscience, du principe de non-discrimination, à un fonctionnement démocratique, à la transparence de leur gestion, à l'égal accès des hommes et des femmes, et l'accès des jeunes à leurs instances dirigeantes.

L'agrément JEP peut, en fonction de l'aire d'activité de l'association, être accordé au plan national par le ministre ou au plan local par le préfet.

Cette plate-forme pourrait avoir une fonction coopérative d'employeur avec la mise à disposition ponctuelle ou partielle de personnels, et porter des emplois partagés.

Ces deux fonctions pourraient être proposées aux centres sociaux, dans le cadre du programme de généralisation des centres sociaux dans les QPV engagé par l'Etat, la CNAF et la Fédération des centres sociaux.

2.2. Une valorisation

Organiser localement la mise en valeur (journées, pitch,... etc.), mais aussi former les responsables associatifs à la communication (connaissance du fonctionnement des médias et de la presse quotidienne régionale, rédaction de communiqués de presse, ...etc.), partant du principe que ce n'est pas parce que l'action que l'on mène est intéressante qu'on sait la valoriser.

Créer un Label⁶. Si une estampille « Politique de la ville » répond à un besoin de reconnaissance, la question de la légitimité de l'organisme qui attribuerait ce label se pose. Par constitution, la légitimité de l'action d'une association, sous réserve qu'elle a accès dans les normes réglementaires à des subventions, provient de l'implication des bénévoles de la gouvernance, et non pas d'une conformité à un dispositif qu'il soit privé ou public.

Enfin, il est aussi nécessaire que soit mis en œuvre la **valorisation des transferts de compétences associatives** vers les entreprises et en leur sein, et que l'expérience acquise au cours de cette activité bénévole soit prise en compte au titre de la VAE.

3. UN SOUTIEN FINANCIER

L'appel à projet Politique de la Ville est mis en question : ses formes, ses dates.

Le CNV relève le manque de convergence des appels à projet et plaident en faveur d'un **calendrier commun** aux partenaires intégrant l'ensemble des appels à projet ; **une instruction numérique partagée entre les financeurs et les porteurs de projet serait bienvenue, y compris en terme de transparence.**

De plus, une demande de subvention réalisée en janvier peut, dans le meilleur des cas, recevoir une réponse positive plusieurs mois après, ce qui se traduit par un **problème de trésorerie** pour les associations de proximité. Le CNV souhaite que soient étudiées les questions liées à l'année de report, la continuité de l'action et le desserrement des calendriers de réalisation.

Dans le cadre d'une réfraction des crédits les appels à projet induisent **une concurrence entre les associations**. Les réponses comme la filiation ou la mise en réseau ne paraissent pas satisfaisantes.

Aussi le CNV préconise que dans le cadre des contrats de ville soit privilégié :

- D'une part : **que pour les associations de proximité (budget de moins de 45 000 €) l'appel à manifestation d'intérêt (AMI) soit mis en œuvre et systématisé.**

Ce système qui a fait ses preuves, notamment pour les subventions européennes, pourraient en

⁶ La création d'un label ne paraît pas opportune à tous les membres du CNV.

amont de l'étude de la programmation annuelle des contrats de ville permettre sur la base de cahiers des charges établis par les signataires du contrat de ville, sur les trois grands piliers et les axes transversaux comme la lutte contre les discriminations ou l'égalité femmes-hommes, d'élaborer des pré-projets et de ne s'engager dans la procédure du dossier de subvention qu'avec l'assurance d'un financement. Ce système permettrait aussi une orientation de certaines actions sur les fonds de participation des habitants (FPH), qui rappelons-le ne couvrent malheureusement pas l'ensemble des QPV et pourraient pour certaines actions peu onéreuses être sollicités davantage⁷.

- D'autre part : **l'organisation d'une réponse groupée et de tours de table thématiques en amont de l'appel à projet** (qui privilégieraient le dialogue entre associations et financeurs, la visibilité et la reconnaissance collective tout en gardant les financements individualisés – comme dans le domaine marchand pour des appels d'offres groupés par lots). Cela existe, mais n'est pas répandu.

La conjugaison de ces deux processus aurait des vertus de simplification et de transparence, attendues, et donnerait toute sa place à une stimulation inventive.

4. UNE AIDE AU DEVELOPPEMENT

Les membres du CNV ont souhaité réfléchir au **modèle financier des associations**, qui repose en grande partie sur les dons et les subventions.

Dans le cadre des évolutions des financements de l'Etat comme des collectivités territoriales, de nouvelles formes de Partenariats Public-Privé doivent être réfléchies, s'agissant des actions d'intérêt général portées par les associations de proximité.

Sous l'impulsion de l'Etat, les acteurs associatifs doivent être sensibilisés aux évolutions tendanciennes de leur modèle économique et d'intervention, notamment afin de mieux appréhender les dynamiques de mécénat social.

Inciter au développement local d'une stratégie associative pour les associations de proximité concerne l'ensemble des signataires, notamment les **bailleurs et les entreprises** qui peuvent pour une part défiscaliser leur soutien.

Même si quelques grands partenariats sur des projets citoyens se sont développés ces dernières années au niveau national ou régional avec des entreprises ou leurs fondations, force est de constater que localement **le monde associatif dans les QPV et le monde de l'entreprise se rencontrent peu, souvent enfermés dans des représentations mutuelles invalidantes.**

Différentes formes de soutien en nature ou d'appui financier, souvent ponctuels, existent, toutefois de façon informelle. Leur insuffisante mise en visibilité, voire le non recours à la déduction fiscale afférente, ne concourent pas au développement du mécénat social.

Aussi, le CNV a organisé une réunion conjointe avec les membres du groupe de travail « Place des entreprises dans les QPV » sur ce sujet qui s'est tenue en avril 2017 sur une série de questions⁸.

⁷ Voir avis du CNV sur les FPH, juin 2016.

⁸ Questions :

Les entreprises ou fondations financent-elles des associations ? Sous quelle forme ?
Y a-t-il une défiance envers les associations de quartier, et si oui, lesquelles ?

Lorsqu'il est institué, le soutien apporté par certaines entreprises aux associations est très cadré (procédures, conditions, ...). Il n'est généralement pas pérenne –souvent pas plus de deux ans. Le mécénat peut pourtant concerner la plupart des domaines d'activités (sport, emploi, culture...). De multiples formes d'appui peuvent en outre être développées, dans le cadre des dispositions régissant le mécénat social. Outre **le mécénat financier, le mécénat de compétences ou le mécénat de prestations sont envisageables** (néanmoins moins connus et encore trop peu utilisés par les entreprises).

Au titre **des dons en nature** (réalisation d'un site internet, mise à disposition de locaux, dons de nourriture, réalisation de travaux de bâtiment, impression de plaquettes, conseil en communication, appui à la gestion...), il importe que les associations de proximité maîtrisent suffisamment les principales dispositions et modalités de mise en œuvre de la Loi dite « Aillagon » afin d'être en mesure de proposer des formes d'aide qui leur seraient utiles en outillant simplement la procédure fiscale afférente (surtout auprès de TPE et de PME).

Les démarches de sollicitation auprès des entreprises sont ainsi appelées à se professionnaliser (formalisation, soutenance, cadrage juridique...) afin de s'inscrire en cohérence avec leurs pratiques de prise de décision et de gestion. Il importe aussi, de plus en plus, de trouver le moyen d'associer les entreprises partenaires (dirigeants, collaborateurs...) au projet associatif ou aux actions mises en œuvre. Les mécènes ne doivent pas être exclusivement considérés dans une fonction de « financeurs ». Pour solliciter les entreprises, les responsables associatifs doivent pouvoir préparer leur entretien (il n'y en aura qu'un...), organiser leur propos, le cibler en faisant valoir leur utilité sociale et « raconter leur projet, raconter l'histoire ».

Il importe donc que des initiatives publiques soient prises localement afin de dépasser cette difficulté (information, formation, mutualisation...) auprès des associations de proximité.

Sans accompagnement initial, les associations de proximité n'apparaissent cependant pas en mesure d'organiser leur démarchage en la matière. La méconnaissance des dispositions régissant le mécénat social comme le manque de compétences permettant de s'inscrire dans ce type de sollicitation empêchent ainsi souvent l'enclenchement d'une démarche vertueuse qui permettrait de poursuivre cette dynamique, de façon autonome.

Le CNV préconise, en amont de la programmation, l'organisation annuelle par le (et avec) comité de pilotage du contrat de ville d'un tour de table local qui pourrait prendre la forme d'un « **speed dating** » avec les entreprises et les associations de proximité du territoire.

Comment localement les associations doivent-elles aborder les entreprises « pour se vendre » ?

Quels arguments développer pour les convaincre ?

Quelles sont les « garanties » qui peuvent être attendues par les entreprises ?

Doivent-elles y aller ensemble ou séparément ?

Doivent-elles cibler les thématiques ?

Quelles incitations fiscales pourraient lever les obstacles au financement des associations de proximité en QPV ?

Lorsqu'un grand groupe ou une fondation finance une association, peut-elle financer d'autres associations localement dans le même champ ou un autre ?

L'Etat local, notamment les sous-préfets ont-ils un rôle à jouer ? Les élus ?

Les entreprises du territoire peuvent-elles elles-mêmes organiser un tour de table sur le sujet du mécénat local ?

L'engagement des entreprises devrait-il faire l'objet d'une annexe au contrat de ville ?

Comment élaborer une stratégie gagnant/gagnant ?

Dans le cadre de **l'évaluation à mi-parcours des contrats de ville, une inflexion forte** devrait être **donnée et la nécessité de développer le mécénat financier, de compétences et de prestations, affirmée**⁹.

Au titre du mécénat social, les partenaires du contrat de ville pourraient être invités à créer des fondations territoriales dédiées au soutien des associations de proximité dans le respect des valeurs républicaines et du principe de laïcité. Ces ingénieries pourraient faire l'objet **d'expérimentations territoriales et nationales, par exemple avec le soutien du CGET, afin d'être modélisées et diffusées (avec l'appui de fondations, de réseaux d'acteurs sociaux, de collectivités...)**.

Enfin, la création d'une **Fondation nationale**¹⁰ centrée sur les quartiers prioritaires devrait être réexaminée, comme moyen de développer « l'investissement social » dans les QPV. Elle pourrait commencer sous la forme d'un fonds de dotation¹¹.

⁹ Notamment dans le cadre de la Charte « *Entreprises & Quartiers* ».

¹⁰ Conformément aux dispositions de la Loi du 21 février 2014, « *la possibilité de création d'une fondation destinée à mobiliser, au bénéfice des quartiers prioritaires, des financements permettant l'accompagnement d'actions et de projets présentés par leurs habitants en faveur de la cohésion sociale et dans le respect des valeurs de liberté, d'égalité, de fraternité et de laïcité* » paraît enfin à relancer. Une telle création a de nouveau été envisagée dans le cadre des Groupes de travail nationaux issus de la mobilisation générale souhaitée par le Président de la République (Tourcoing, 14 novembre 2017).

¹¹ Cela pourrait faire l'objet d'un travail spécifique du CNV.