



PREMIER MINISTRE

**Conseil National
de la
Vie Associative**

**AVIS DU CNVA SUR LES RAPPORTS DES GROUPES DE TRAVAIL
PRÉPARATOIRES À LA CONFÉRENCE NATIONALE DE LA VIE
ASSOCIATIVE**

Janvier 2006

**AVIS DU CNVA SUR LES RAPPORTS DES GROUPES DE TRAVAIL PREPARATOIRES A
LA CONFERENCE NATIONALE DE LA VIE ASSOCIATIVE**

SOMMAIRE

Lettre du Premier Ministre	p 3
Introduction	p 4
Thème 1 : L'affirmation de la place des associations dans le dialogue civil.....	p 8
Thème 2 : La consolidation des relations contractuelles entre les pouvoirs publics et les associations	p 23
Thème 3 : la reconnaissance du bénévolat.....	p 35
Contribution du CNVA sur les trois axes de travail de la conférence, Remise au Premier Ministre le 16 Mars 2005 et présentée devant les groupes de travail.....	P 42



Le Premier Ministre

Paris, le 28 SEP. 2005

N° 1868

Madame la Présidente,

Conformément aux engagements pris, je réunirai, avant la fin de cette année, le Conseil National de la Vie Associative dans une configuration élargie. Je présenterai à cette occasion les actions que le Gouvernement entend mettre en œuvre pour développer la vie associative, consolider les relations contractuelles entre les pouvoirs publics et les associations et favoriser une meilleure reconnaissance du bénévolat.

Les trois groupes de travail préparatoire à cette rencontre ont remis leurs propositions à Jean-François LAMOUR, Ministre de la Jeunesse, des Sports et de la Vie Associative le 9 juin 2005.

Il m'apparaît indispensable que le Conseil National de la Vie Associative puisse se prononcer sur les propositions contenues dans ces trois rapports.

Je souhaiterais que votre avis puisse être rendu au plus tard le 31 octobre 2005.

Je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, l'expression de mes sentiments les meilleurs.



Dominique de VILLEPIN

Madame Edith ARNOULT-BRIILL
Présidente du Conseil National
de la Vie Associative
62, boulevard de La Tour-Maubourg
75007 - PARIS

INTRODUCTION

Dans sa contribution à la préparation de la Conférence Nationale de la Vie Associative par l'élaboration d'une synthèse de ses travaux sur les trois thèmes retenus, le CNVA a démontré la permanence de sa réflexion depuis le début des années 80 sur l'importance de :

- considérer le rôle des associations dans la société contemporaine compte tenu notamment de l'impact de leurs projets dans la sphère de l'intérêt général et sur l'économie de la nation,
- organiser la relation partenariale entre les pouvoirs publics et les associations sur des fondements qualitatifs solides, durables et équilibrés, dans un esprit de partage des objectifs et de respect des légitimités d'une part de la logique publique, d'autre part du projet associatif,
- soutenir par un train de mesures touchant à la disponibilité, à la formation, à la reconnaissance, l'engagement libre, volontaire et désintéressé des bénévoles dans les associations.

Le présent avis s'inscrit dans le prolongement de cette première phase de la participation du CNVA aux travaux préparatoires et il présente le résultat de l'analyse des propositions figurant dans le rapport des trois groupes de travail dans l'ordre du rapport général remis à Jean-François LAMOUR, ministre de la Jeunesse, des Sports et de la Vie Associative : « L'affirmation de la place des associations dans le dialogue civil », « La consolidation des relations contractuelles entre les pouvoirs publics et les associations », « La reconnaissance du bénévolat ».

Chacun des trois rapports mentionne les travaux du CNVA et s'y réfère explicitement.

A titre liminaire, le CNVA souligne d'une part l'intérêt qu'il a porté aux quelques 81 recommandations et propositions formulées par les trois groupes de travail dont une majorité rejoint les siennes et les place dans une nouvelle actualité, d'autre part les écarts qui apparaissent au niveau conceptuel notamment à propos du bénévolat.

Ainsi, 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, par les quatre orientations proposées, une réelle valeur ajoutée aux travaux antérieurs. 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.

Sans entrer ici dans le détail de l'avis, il est important de souligner la difficulté qu'à représentée au moment de l'analyse l'appellation « Associations partenaires du dialogue civil institutionnalisé » (ADPCI). Elle peut en effet induire des confusions 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 dans le but notamment 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 des pratiques de terrain.

Le CNVA s'est toujours beaucoup impliqué dans les travaux relatifs à « **La consolidation des relations entre les pouvoirs publics et les associations** ». Il a dans son rôle consultatif notamment participé activement à l'élaboration d'outils aussi diversifiés qu'utiles pour répondre à cet objectif. A 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 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 formule des propositions qui relèvent de l'application de ces circulaires. Il ne peut 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'Etat et qu'elles seraient de nature à rassurer les associations.

Le CNVA est aussi d'avis qu'à l'issue de la Conférence Nationale de la Vie Associative paraisse une circulaire du Premier ministre rappelant les priorités en matière de politique associative, ainsi un paragraphe pourrait être consacré aux outils supports de nature à atteindre l'objectif de consolidation des relations partenariales.

Le nouveau contexte de gestion des finances publiques devient un élément essentiel pour garantir la prise en compte du projet associatif dans la mise en œuvre d'un partenariat avec les pouvoirs publics. Le CNVA estime nécessaire de répondre favorablement aux propositions du rapport en la matière.

Les éléments du rapport démontrent assez nettement la nécessité de clarifier les méthodes d'approche du dossier associatif au niveau des administrations déconcentrées. La mise en cohérence des procédures de subventions de l'Etat et des collectivités territoriales est souhaitée notamment dans le but de simplifier la vie des associations. Ce sujet mérite néanmoins réflexion quant à la manière d'atteindre cet objectif, les compétences des différents acteurs publics étant distinctes.

Parmi les sujets fortement chargés d'enjeux pour l'avenir du modèle associatif, le CNVA souligne celui qui touche aux 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. Au-delà de la Conférence programmée le 23 janvier prochain, il pourrait prolonger ses propres travaux sur cette question sensible en tenant compte des éléments du rapport du

groupe de travail, par la voie d'une réflexion commune avec les associations d'élus siégeant en son sein.

Les propositions contenues dans le rapport sur « **La reconnaissance du bénévolat** » n'ont pas fait l'objet d'une analyse exhaustive. Ceci tient au fait notamment que 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, énoncé de la sorte, apparaître ici comme une subtilité de langage, recouvre en fait deux conceptions différentes qui n'appellent pas à cent pour cent la même intervention de la puissance publique.

Le CNVA pense utile de rappeler les fondamentaux de la Loi de 1901 qui en installant le droit de s'associer, supposent 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 n'est pas favorable à la création d'un fichier de bénévoles (cf. banque de données).

Par ailleurs, le CNVA souhaite mentionner son désaccord avec la création d'une distinction spécifique pour reconnaître l'engagement bénévole.

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 que sont la Légion d'Honneur et l'Ordre National du Mérite. Il 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.

Le CNVA souligne également les possibilités de distinction de l'engagement bénévole offertes par l'existence de la Médaille Jeunesse et Sport, dont le ministre de la Jeunesse et des Sports annonçait la réforme du champ d'application afin que celle-ci soit étendue à l'ensemble des associations françaises lors de la célébration de la journée internationale des volontaires, le 5 décembre dernier.

Enfin, le CNVA souhaite mettre en évidence les points qui, bien qu'étant formulés de façon différente, sont communs aux trois rapports.

La question de l'information figure dans les propositions des trois groupes. Il apparaît indispensable au CNVA de se pencher à court terme sur les contenus et la promotion du site www.associations.gouv.fr

Dans un autre ordre d'idée, le CNVA estime important de traiter la question d'un référent dans les ministères tant au niveau de l'administration que du cabinet dans le but d'harmoniser les propositions des groupes de travail sur le dialogue civil et sur la consolidation des relations entre les pouvoirs publics et les associations.

Dans le droit fil de cette remarque, il semble au CNVA important de revisiter la mission des DDVA à la lumière des propositions contenues dans les trois rapports.



Avis du CNVA sur le Rapport du Groupe de travail n°1 préparatoire à la
Conférence Nationale de la Vie Associative :
L'affirmation de la place des associations dans le dialogue civil

Préambule

Les associations sont des lieux collectifs qui regroupent par une démarche volontaire, autonome, personnelle, des citoyens autour de projets les plus divers. Ces corps intermédiaires indispensables dans notre société, oeuvrant par des voies originales et singulières qui ne peuvent se confondre avec le syndical ou le politique, ne sont pas reconnus par les autorités publiques à leur juste mesure. Leur légitimité à être des acteurs du dialogue civil que ce soit avec l'Etat, ses Services déconcentrés ou les Collectivités dans les différents territoires n'est pas encore suffisamment reconnue.

La démocratie représentative doit être nourrie par la démocratie participative.

Le CNVA dans sa mandature actuelle a deux groupes de travail directement intéressés par le thème de ce rapport « Les associations et le dialogue civil et social » et « Associations et territoire ».

Le groupe de travail n°1 préparatoire à la Conférence Nationale de la Vie Associative formule 17 propositions après avoir dégagé quatre orientations qui sont :

- « 1. *Introduire la notion d'association partenaire du dialogue civil institutionnalisé (APDCI),*
2. *Améliorer la représentation associative au sein du DCI,*
3. *Adapter les conditions de prise en charge du partenariat par l'administration publique,*
4. *Donner sa pleine portée à la Charte des engagements réciproques. »*

Il est donc judicieux d'examiner d'abord le bien fondé des quatre orientations.

« *Introduire la notion d'association partenaire du dialogue civil institutionnalisé (APDCI) »*

Pour le CNVA ce qui est essentiel est d'abord de **reconnaître l'importance du dialogue civil**, qui constitue une des formes du partenariat pouvoirs publics/associations, et ce à tous les échelons territoriaux. C'est donc ceci qui devrait faire l'objet du titre, les propositions étant des moyens de mettre en œuvre cette reconnaissance et de pérenniser ce dialogue. Bien évidemment le CNVA trouve un intérêt certain à ce qu'au même titre que le dialogue social a été reconnu d'une manière claire dans les institutions de la République, il soit reconnu, dans la durée, l'émergence du concept de dialogue civil.

« *Améliorer la représentation associative au sein du DCI »*

Le CNVA ne peut qu'être d'accord sur l'objectif de renforcer la représentation associative au sein du dialogue civil.

« Adapter les conditions de prise en charge du partenariat par l'administration publique »

Il est incontestable que des améliorations sont à mettre en œuvre tant au niveau national que déconcentré.

« Donner sa pleine portée à la Charte des engagements réciproques »

Effectivement le document « Charte d'engagements réciproques entre l'Etat et les associations regroupées au sein de la CPCA », co-signé, le 1^{er} juillet 2001, entre l'Etat et les Présidents des différentes coordinations membres de la CPCA doit être un référentiel connu et mis en œuvre.

Analyse des propositions et avis du CNVA

Les 17 propositions du Groupe de travail sont reprises ci-après en titres de paragraphes, sauf pour les 5 premières qui sont traitées conjointement.

Propositions 1 à 5 - Introduire la notion d'association partenaire du dialogue civil institutionnalisé (APDCI)

1 – « *Consacrer la notion d'association partenaire du dialogue civil institutionnalisé (APDCI) aux coordinations associatives ainsi qu'aux groupements associatifs et associations habilitées.* »

2 – « *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.* »

3 – « *Promouvoir une déclinaison locale des principes partenariaux du dialogue civil entre associations et pouvoirs publics.* »

4 – « *Définir les critères nationaux d'habilitation des APDCI en les fondant sur les principes de la Charte des engagements réciproques.* »

5 – « *Indexer à la reconnaissance d'APDCI des contrats d'utilité civique et sociale assortis de conventions de moyens permettant la participation effective au DCI.* »

A – Les travaux antérieurs qui peuvent éclairer ce sujet.

A1 – Les associations doivent être reconnues comme acteurs de la démocratie participative

Le CNVA, au cours de ses avis, considère que les associations doivent être reconnues pour ce qu'elles sont et pas seulement pour ce qu'elles font.

Au cours des Assises nationales de la vie associative en février 1999, (Atelier 4) la reconnaissance des associations en tant qu'acteurs du mouvement social est réaffirmée. « *Les associations en France jouent un rôle d'intermédiaire entre l'Etat et la société civile. Elles sont l'expression au quotidien d'une pratique de démocratie participative, complément nécessaire d'une démocratie représentative* ». 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* ».

A2 – Les réseaux horizontaux et verticaux, les fédérations, la CPCA

Le CNVA dans son avis « Les associations dans la décentralisation » adopté le 8 décembre 1992 a cherché à montrer la spécificité de l'action associative et de son organisation pour poser les bases du partenariat avec les collectivités territoriales et l'Etat, en particulier dans le domaine de la concertation et de la contractualisation.

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**. Il est à noter que le CNVA dans son avis « Pour une vie associative mieux reconnue dans ses fonctions économiques et dans ses actions d'intérêt général » (1988) demandait déjà que « *soit mieux reconnu le rôle des fédérations dans le développement du mouvement associatif* ».

Dans ses conclusions, l'atelier 4 des Assises (déjà citées) 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.* »

A3 – La représentativité des associations

Dans « Charte d'engagements réciproques entre l'Etat et les associations regroupées au sein de la CPCA » signée le 1^{er} juillet 2001, l'Etat 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...* ».

Le CNVA dans son avis sur « L'utilité sociale des associations et ses conséquences en matière économique, fiscale et financière » (15 juin 1995) puis dans ses travaux ultérieurs, 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.

Les travaux de l'atelier 4 aux Assises « 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* »

A4 – Les moyens nécessaires à la participation au dialogue civil

Le CNVA lors de son rapport intitulé « Le financement des associations : Pour une vie associative mieux reconnue dans ses fonctions économiques et dans ses actions d'intérêt général. » (Avis adopté le 4 février 1988) mentionnait parmi les constats établis, « *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... ». Ceci est toujours d'actualité quand il s'agit de la participation au dialogue civil.

B – Réflexions et Propositions du CNVA

B1 – Faire reconnaître par l'ensemble des acteurs publics l'importance du dialogue civil

Le dialogue civil doit être encouragé et développé. Il convient d'ailleurs de noter que toutes les instances de consultation ou de concertation qui existent et dans lesquelles siègent des représentants d'associations traduisent ce dialogue civil.

Le groupe de travail aborde notamment dans sa proposition 2 le dialogue civil dans les territoires. Pour le CNVA, il est essentiel de reconnaître l'importance du dialogue civil, qui constitue une des formes du partenariat pouvoirs publics/associations, et ce à tous les échelons territoriaux ce qui l'amène à effectuer des propositions, comme moyens de mise en œuvre de cette reconnaissance et de pérenniser ce dialogue.

Ce dialogue civil doit exister à tous les niveaux du territoire, et à chaque niveau il doit se concrétiser avec un type d'associations adapté.

Il existe encore des bastions, dans le territoire français, où la démocratie participative est vécue comme portant atteinte à la démocratie représentative alors qu'elles ont un rôle complémentaire indéniable et incontournable aujourd'hui.

La priorité pour le CNVA est de faire reconnaître par l'ensemble des acteurs publics l'importance du dialogue civil.

B2 – Décliner le dialogue civil avec les bons interlocuteurs

Au niveau national, le dialogue civil doit s'effectuer avec les coordinations, les fédérations et les associations nationales et la CPCA en tant que représentant politique du mouvement associatif dans sa diversité. Les pouvoirs publics savent identifier ces partenaires associatifs. La reconnaissance des associations au niveau national s'appuie sur les principes décrits dans la Charte d'engagements réciproques. Au niveau national de plus la RUP et les agréments font partie des éléments de reconnaissance. Le CNVA va d'ailleurs se pencher sur cette question dans le cadre de la saisine du Premier Ministre en date du 3 octobre concernant « l'utilité et la portée des agréments associatifs ». Ce n'est pas un nouveau label que le CNVA souhaite voir mis en place qui se superposerait d'une manière ou d'une autre aux existants.

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.

L'avis que va avoir à préparer le CNVA sur « l'utilité et la portée des agréments associatifs » sera, si nécessaire, l'occasion d'effectuer des propositions de réforme ou d'acceptation des procédures existantes.

Le dialogue civil doit se décliner aux divers échelons territoriaux avec les bons interlocuteurs ; ces échelons territoriaux concernent les régions, les départements, les intercommunalités. Aux échelons régionaux on retrouve des

CPCA régionales, des coordinations, fédérations, ... et de nombreuses associations aux différents échelons territoriaux. Des agréments existent à des niveaux régionaux et départementaux. Mais, rappelons le, les associations sont libres de vouloir ou non participer au dialogue civil.

Le Groupe de travail « Associations et territoires » du CNVA s'est particulièrement intéressé à des témoignages de terrains. Des exemples récents prouvent que **le tissu associatif s'organise pour se faire reconnaître et identifier à divers échelons territoriaux pour participer au dialogue civil dans des démarches innovantes**. Deux retours d'expériences, figurant dans l'encadré ci-dessous, en témoignent.

1° La Charte qui a été signée le 30 novembre 2005 entre le Conseil Régional Midi-Pyrénées et la CPCA Midi-Pyrénées

Elle précise les droits et les devoirs tant du Conseil Régional que des associations. Dans la partie « *Le Conseil Régional Midi-Pyrénées s'engage à soutenir concrètement la vie associative pour construire avec elle la citoyenneté de notre temps* » figurent les 3 articles suivants :

« 4-3 – *Donner une véritable place aux associations dans les instances de consultation, de concertation et d'évaluation mises en place par le Conseil Régional Midi-Pyrénées.*

4-7 – *Soutenir la fonction régionale des « têtes de réseaux ».*

- *Celle ci est assurée par les coordinations qui représentent les grands secteurs de la vie associative réunis au sein de la CPCA Midi-Pyrénées et sont des lieux de concertation, de mutualisation, d'expertise et de représentation.*

- *Elle est également assurée par les diverses unions et fédérations qui appuient, structurent et développent le tissu associatif bénévole sur les territoires.*

4-9 – *Organiser les relations avec les associations et leurs regroupements dans le cadre des territoires, en s'appuyant sur des interlocuteurs référents et des modes de concertation appropriée. »*

2° Organisation des associations à l'échelle d'un pays

En Pays d'Autan, les associations du territoire, représentées au sein du collège associatif du conseil de développement se sont structurées en association loi 1901 appelée « CAPA » (Coordination Associative du Pays d'Autan. L'Assemblée Générale de constitution a eu lieu le 19 janvier 2005. Les associations sont regroupées en 7 familles associatives représentées équitablement dans les instances statutaires de la CAPA selon la Charte de fonctionnement adoptée lors de l'AG de constitution). Clairement le PV de l'AG fait apparaître 4 objectifs à cette démarche :

- Porter en tant que maître d'ouvrage des projets associatifs,
- Représenter et associer les forces vives associatives aux décisions concernant le développement du territoire,
- Renforcer la cohésion et porter l'expression associative,
- Défendre le fait associatif (association 1901).

Les associations ont fait connaître clairement au Conseil de Développement leur logique, leur mode d'organisation et leur volonté de

partenariat (motion du 5 janvier 2005 «Pour une démocratie participative en Pays d'Autan» adressée par les associations au Président du Conseil de Développement). Voici quatre extraits très significatifs de ce texte qui est structuré en deux parties :

- La CAPA s'engage dans un partenariat ;

- LA CAPA s'organise librement.

• « *La coordination associative est l'interlocuteur privilégié de relations entre le Conseil de développement et le monde associatif pour développer des partenariats de réciprocité susceptibles d'assurer pour l'avenir, un développement durable du territoire.* »

• « *Le partenariat que nous souhaitons construire se fonde sur la réciprocité de l'échange, sur le « faire ensemble » dans le respect de la diversité de chacun. La singularité, l'indépendance des associations permettent des approches parfois différentes ou complémentaires face aux enjeux à relever en terme de développement durable. C'est ce croisement des regards qui nous enrichit collectivement et qui est vecteur de transformation sociale. Les associations sont des moteurs de développement, d'innovation, de créativité et de cohésion sociale ainsi que les artisans d'une démocratie plus participative, par leurs fonctions de veille et d'interpellation dans la société. Ce partenariat de réciprocité représente pour les associations la condition nécessaire pour donner du sens aux orientations de la charte de pays et rendre efficace les actions à conduire dans ce cadre.* »

• « *La coordination associative du pays d'Autan est ouverte à tous sans discrimination mais s'interdit toute attache à un parti, un mouvement politique, une confession. Elle respecte le pluralisme des idées et les principes de laïcité, fondement de la république.* »

• « *La Coordination Associative du Pays d'Autan désigne ses représentants associatifs, membres titulaires au sein du conseil de développement.* » **Les critères de la Charte nationale doivent pouvoir se décliner aux différents échelons territoriaux ; l'Etat et les CPCA régionales doivent en être les acteurs.**

L'avis que va avoir à préparer le CNVA sur « l'utilité et la portée des agréments associatifs » sera, si nécessaire, l'occasion d'effectuer des propositions de réforme ou d'acceptation des procédures existantes.

Le CNVA souligne avec intérêt que des témoignages de terrain prouvent que le tissu associatif s'organise pour se faire reconnaître et identifier à divers échelons territoriaux pour participer au dialogue civil dans des démarches innovantes ; il souhaite que de telles initiatives soient largement soutenues par les pouvoirs publics.

B3 – Organiser dans le cadre de la décentralisation une concertation tripartite

Actuellement dans le cadre de la décentralisation, la concertation est aujourd'hui le plus souvent bipartite d'un côté associations - Etat services déconcentrés et de l'autre association - collectivités territoriales. Il est nécessaire que se mette en place, autour du fait associatif, une concertation tripartite où les CPCA régionales ont toute leur place.

Au niveau des régions, l'Etat doit être moteur pour que se mette en place une concertation tripartite (Etat, Collectivités, Associations) où les CPCA régionales ont toute leur place.

B4 – La participation au dialogue civil nécessite des moyens

La participation au dialogue civil a un coût pour les associations : mobilisation, déplacements, travail de préparation, de suivi, ... Bien évidemment ce coût sera variable en fonction de l'échelon territorial, de la technicité du sujet, etc. mais aussi en fonction des personnes qui assureront la participation au dialogue civil. Cela peut être des salariés de l'association ou des bénévoles ; dans le premier cas une estimation de l'implication financière de l'association peut être réalisée, dans le second les bénévoles doivent pouvoir être défrayés de leur éventuel manque à gagner par rapport à leur salaire.

Au niveau national, le financement du dialogue civil peut être intégré dans les conventions entre l'Etat et les associations, c'est d'ailleurs déjà le cas pour certaines d'entre elles, même si la prise en compte des frais est très partielle.

Au niveau des territoires, le financement du dialogue civil peut être intégré dans les conventions entre l'Etat (Services déconcentrés) et les associations, c'est parfois le cas pour certaines d'entre elles même si la prise en compte des frais est très partielle. De même la participation au dialogue civil doit être appuyée par les collectivités territoriales.

A titre de retour d'expérience, dans le cadre de la Charte Midi-Pyrénées précédemment citée, le texte de l'article 4.11 est « *Reconnaître par un financement spécifique l'intervention d'experts issus des coordinations associatives régionales, qui, à la demande du Conseil Régional Midi-Pyrénées, participent à des instances de concertation ou accomplissent des missions spécifiques.* »

La participation au dialogue civil de l'association concernée par une convention pluriannuelle d'objectifs signée avec l'Etat devrait être mentionnée dans ce texte.

La même mesure devrait être appliquée aux conventions pluriannuelles d'objectifs signées avec les services déconcentrés.

Le dialogue civil dans les territoires se décline aussi avec les collectivités territoriales, la mise en œuvre de charte, entre ces collectivités et les associations, est le vecteur privilégié pour faire acter le principe de partenariats financiers.

6 – « *Elaborer un projet de loi offrant un cadre adapté aux démembrements de l'administration constitués sous la forme d'associations (nouvelle catégorie d'établissement public).* »

La question des associations para-administratives n'est pas nouvelle, elle a été maintes fois dénoncée. Le point 3.2 de la Charte d'engagements réciproques est le suivant : « *Respecter l'esprit du contrat associatif de la loi 1901 en substituant progressivement des structures juridiques appropriées aux associations para-*

administratives. » Est-ce une nouvelle catégorie d'établissements publics qui doit être créée ou une évolution des GIP qui doit être mise en œuvre ?

Le CNVA ne saurait, dans l'urgence, se prononcer sur cette question, mais le besoin de réponse est chaque jour plus nécessaire. En effet, sur le territoire, dans de très nombreux secteurs, les associations para-administratives se multiplient.

Le Conseil d'Etat, à la fin des années 90, a réfléchi à une réforme de l'outil juridique que représentent les GIP, ce travail devrait être pris en compte dans l'élaboration de propositions par l'Etat soumises à concertation.

Récemment, le législateur lui-même a imposé l'utilisation du statut loi 1901 pour la gestion des Plans Epargne Retraite. Cela nuit grandement au secteur associatif dans lequel la très grande majorité des associations regroupe des citoyens volontairement engagés dans une démarche de projet collectif.

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.

7 – « Porter la représentation du groupe des association au CES à 20 membres. »

C'est sous la V^{ème} République que le Conseil Economique est devenu le Conseil Economique et Social installé le 22 juin 1959 au Palais de Iéna. La constitution du 4 octobre 1958 lui consacre trois articles dans son titre X devenu le titre XI dans la loi constitutionnelle du 27 juillet 1993.

Il aura fallu attendre 1984 pour que les associations y fassent leur entrée après la création du CNVA en 1983. Par décret du 4 juillet 1984, la composition du CES a été modifiée : aux dix représentants du mouvement familial, présent par l'UNAF depuis l'origine, ont été ajoutés « *cinq représentants des autres associations* ».

Les représentants des « autres associations » désignés par décret sur proposition du CNVA siègent au titre des représentants des activités sociales et en constitue l'une des quatre catégories ; en effet l'article 11 de la loi organique dit : « *Les dix-sept représentants des activités sociales sont désignés ainsi qu'il suit :*

- *dix représentants des associations familiales*

- *un représentant du logement...*

- *un représentant de l'épargne...*

- *cinq représentants d'autres associations ...* » Il est d'ailleurs à noter que dans la vie quotidienne du CES cette notion de représentant d'activités sociales n'est jamais utilisée.

Le triple rôle du Conseil Economique et Social :

- 3^{ème} Assemblée constitutionnelle du pays après l'Assemblée nationale et le Sénat,
- assemblée représentative principalement composée des membres par les organisations socio-professionnelles nationales,
- assemblée consultative qui donne des avis aux pouvoirs publics en matière économique et sociale, ainsi que dans le domaine culturel

notamment, mériterait de voir la représentation des associations augmentée.

En effet au cours des vingt dernières années, à l'élargissement constant du champ d'intervention des associations s'est ajoutée la croissance en nombre du secteur.

Ainsi aujourd'hui c'est 1 million d'associations qui retiennent l'intérêt des 14 millions de français qui s'engagent bénévolement au service de leurs projets.

142 000 d'entre elles emploient 1.6 million de personne soit 5% de la population active au travail.

Constitué de 231 membres repartis en 18 groupes dont celui des associations qui n'en compte que cinq, le Conseil Economique et Social gagnerait en représentativité si la place faite au secteur associatif révélait davantage la réalité de cette composante de la société civile aux cotés des autres acteurs socio-économiques.

Au cours de ses différentes réflexions sur la représentation des associations, le CNVA a souligné l'importance de voir modifiée la loi organique relative au Conseil Economique et Social pour réajuster l'équilibre entre les différentes composantes de la société civile. Il est donc favorable à la propositions du groupe de travail préparatoire à la Conférence Nationale de la Vie Associative visant à l'élargissement du groupe Associations au CES.

8 – « Reconnaître un pouvoir de proposition au mouvement associatif organisé (CPCA) pour les nominations au CES et CESR ».

Cette demande correspond complètement à la demande de dialogue et à la reconnaissance des associations comme force de proposition nous ne pouvons qu'y souscrire. Mme Edith Arnoult-Brill, lors de notre séance d'installation le 10 mars 2004, dans son discours au Premier Ministre a aussi précisé : « *Dépourvues de représentation formelle les associations souhaitent que la composition des CESR se dote d'un groupe associations à l'instar du CES au niveau national* ».

Le CNVA soutient la proposition et la complète de la demande d'existence de groupe associations dans les CESR.

9 – « Augmenter la représentation associative au sein du contingent français du CES européen. »

Actuellement la représentation associative au sein du contingent français du CES européen est limitée à une personne. Dans son avis de mars 2002 « Les associations et la construction de l'Union européenne » le CNVA effectuait des propositions concernant la reconnaissance des associations comme partenaires dans l'Union Européenne en demandant la présence des associations au sein des comités et groupes consultatifs spécialisés ainsi qu'au comité économique et social européen (CESE) avec une représentation renforcée des associations. Une meilleure représentation des associations françaises au niveau européen permettrait sans doute de mieux faire prendre en compte les demandes associatives et permettrait également une plus grande mobilisation en France pour les questions européennes touchant les associations.

Le CNVA soutient sans réserve cette proposition.

10 - « Soutenir financièrement la participation des APDCI françaises aux procédures de consultation/concertation conduites au niveau européen. »

Le CNVA s'est prononcé, nous venons de le voir, dans le paragraphe précédent pour une plus grande présence des associations dans les espaces de consultation et concertation conduites au niveau européen. La délégation permanente française déplore parfois, lors de rares contacts qu'elle a avec des associations, leur habituelle absence. Comment y remédier si les moyens financiers ne leur sont pas donnés pour leur permettre d'être présentes.

Le CNVA émet un avis favorable à cette proposition. Il ajoute que des moyens financiers doivent être dégagés pour permettre la participation des associations nationales aux regroupements européens, lesquels devraient recevoir des institutions européennes des crédits pour leur fonctionnement de manière à pouvoir assurer leur rôle de partenaire du dialogue civil au niveau européen

11 - « Promouvoir l'adoption d'un statut de l'association européenne. »

L'avis du CNVA 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. 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.

Le CNVA s'est, de manière continue, exprimé sur ce sujet en rappelant sa demande et notamment dans son avis de mars 2002 « Les associations et la construction de l'Union européenne. Edith Arnoult-Brill a rappelé cette position lors de la séance d'installation du CNVA le 10 mars 2004, dans son discours au Premier Ministre.

Mais le CNVA est très inquiet de la décision récente de la Commission européenne prise le 27 septembre 2005 dressant une liste de 68 propositions à écarter, parmi lesquelles la création d'un statut de l'association européenne qui est en débat depuis 1991.

Le CNVA soutient donc sans réserve la proposition qui est en concordance avec son positionnement. Le CNVA a demandé au gouvernement d'intervenir au niveau européen afin que la mesure soit rapportée.

12 – « *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.* »

Cette proposition est à apprécier alors que nous connaissons les déclarations du Premier Ministre devant le Conseil national de lutte contre l'exclusion le 16 septembre 2005 : « *J'ai décidé de transformer la Délégation interministérielle à l'innovation sociale et à l'économie solidaire en Délégation interministérielle à l'innovation et l'expérimentation sociale. Elle sera directement rattachée à Jean-Louis Borloo et Catherine Vautrin. Les missions actuelles de la DIES en ce qui concerne la vie associative resteront auprès de Jean-François Lamour. La nouvelle délégation sera une structure légère, elle aurait pour mission de rassembler les pratiques les plus innovantes et efficaces en France mais aussi à l'étranger et de définir les conditions de leur application. La délégation devra également accompagner les grands chantiers décidés par le gouvernement, qu'il s'agisse de la réforme des minima sociaux, la mise en place des chartes territoriales de cohésion sociale ou bien encore le développement du micro-crédit. Elle travaillera en étroite relation avec le CNLE pour contribuer à vos travaux. Je souhaite que ce nouvel outil de l'Etat puisse être opérationnel début 2006.* »

Le CNVA a à se prononcer sur cette proposition alors que le contexte a évolué depuis que les travaux du groupe de préparation de la Conférence Nationale de la Vie Associative ont été conduits.

Lors des débats à l'Assemblée Nationale sur les « crédits sport, jeunesse et vie associative » le 7 novembre 2005, ceux-ci ont d'abord porté sur le sport, ensuite sur la vie associative mais essentiellement sur la vie associative en lien direct avec la jeunesse. Or sans méconnaître l'importance de la vie associative dans ce secteur, la vie associative ne se réduit pas à ce seul champ.

Le CNVA tient à rappeler :

- l'importance que la vie associative soit traitée de façon interministérielle est indispensable car les associations œuvrent dans tous les champs ministériels. Soutenir le fait associatif dans sa globalité ne se réduit pas à superposer des politiques sectorielles en direction des associations,
- l'importance que la vie associative soit traitée dans le champ de l'économie sociale et solidaire car elle en est partie intégrante, l'un de ses piliers,
- mais aussi l'importance que chaque ministère ait une stratégie associative claire et transparente. Le Premier Ministre, lors de l'installation de la dernière mandature du CNVA le 10 mars 2004, dans son discours avait montré tout l'intérêt qu'il donnait à cette question.

La reconnaissance du principe de missions et programmes par la LOLF permet une approche plus transversale donc davantage interministérielle du partenariat Etat / associations ce qui permettrait de voir émerger une réponse plus en adéquation avec les attentes du tissu associatif.

Tout en comprenant la préoccupation du groupe de travail, le CNVA souligne la nécessité de lever la confusion qu'elle installe entre l'organisation d'une commission sectorielle présidée par d'une part un délégué au dialogue civil, fonction dont la mise en œuvre ne paraît pas judicieuse, d'autre part par un membre de la DIES, délégation aujourd'hui reconfigurée.

Il semble au CNVA plus efficace que soient mis en œuvre les 3 moyens suivants :

1° l'organisation de l'animation d'un groupe interministériel se réunissant régulièrement pour évoquer les sujets en cours concernant les associations (textes en préparations, dispositifs ...) et les travailler ensemble. Ce groupe serait composé des correspondants associations, référent associatif au sein de l'administration de chaque ministère, par exemple les personnes qui ont été nommées pour représenter leur ministère au CNVA.

2° l'institution dans les ministères d'un « référent associatif » au niveau du Cabinet du ministre et de l'administration.

3° Le site, actuellement co-géré par la DIIES et l'INJEP, www.associations.gouv.fr devrait indiquer clairement les correspondants associatifs des ministères (administratif et membre de Cabinet) au sein des différents ministères et leurs contacts directs ; cette double information n'est pas actuellement disponible.¹

13 – « Instituer dans les préfetures des commissions permanentes de la vie associative. »

Au niveau départemental existent déjà, depuis 10 ans, les délégués départementaux à la vie associative (DDVA) qui animent, depuis 5 ans, les missions d'accueil et d'information aux associations (MAIA) créées suites aux Premières Assises Nationales de la Vie Associative.

La MAIA vise à simplifier les relations entre les associations et les administrations. Elle permet aux associations d'accéder plus facilement à l'information qui les concerne. C'est un dispositif d'État mis en place dans tous les départements en 2000, la MAIA est constituée d'un réseau de correspondants associations nommés dans chaque service déconcentré de l'État (DDTEFP, Services fiscaux, URSSAF...). Au profit de la vie associative elle améliore la collaboration entre les différents services de l'État et entre l'État et ses partenaires, notamment les collectivités territoriales.

Plutôt que de créer à côté de l'existant « une commission permanente de la vie associative » qui peut ajouter à la complexité, il semble plus important de privilégier une amélioration du dispositif existant.

¹ A noter que d'autres propositions émanant d'autres groupes de travail concernent ce site de même que la proposition 15.

Le CNVA recommande d'améliorer le dispositif existant. Ceci peut se décliner selon 3 axes tout à fait cumulatifs :

- **Renforcer le rôle des DDVA, de les conforter en leur donnant des moyens, des formations afin qu'ils se situent pleinement dans l'interministériel pour prendre en compte toutes les associations quel que soit leur secteur d'intervention.**
- **Donner un signal fort, via les différents ministères, aux membres des MAIA ; en effet certains fonctionnaires ont des degrés d'implication et d'investissement faibles dans cette mission, ne la ressentant pas comme une priorité.**
- **Donner à la MAIA une dimension plus importante en mettant en place, une fois par an, une réunion de MAIA élargie, présidée par le Préfet, qui ferait à la fois le bilan de l'année écoulée et mènerait une réflexion inter services sur la situation de la vie associative dans le département tant dans sa dimension diagnostic que pistes à explorer.**

14 – « Diffuser systématiquement la Charte des engagements réciproques à l'occasion de la délivrance du récépissé de déclaration des associations. »

La diffusion de la Charte d'engagements réciproques est une initiative intéressante, cependant, quel impact cela peut-il avoir pour une association qui vient de se créer. Pour mesurer la portée du document, il est nécessaire que les associations sachent ce qu'est la CPCA, ce que sont les coordinations etc.

Le CNVA appui cette proposition en la complétant comme suit : Outre la Charte des engagements réciproques, il serait remis un document présentant la MAIA (un tel document est remis dans certains départements) joint à un document donnant les contacts de la CPCA régionale pour permettre aux associations qui démarrent d'accéder à des appuis tant du côté de l'Etat que du côté associatif. ²

15 – « Mutualiser la connaissance des bonnes pratiques en les diffusant sur le site Internet géré par la DIES et l'INJEP (www.associations.gouv.fr). »

Diffuser les initiatives et innovations des associations ne peut être qu'encouragé, avoir une rubrique dédiée sur le site "associations" serait une bonne initiative. Bien évidemment cela ne peut être la seule clé d'entrée pour en prendre connaissance sur le site.

Le CNVA émet un avis favorable à cette proposition.

16 – « 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. »

² D'autres propositions concernant le groupe « bénévolat » sont à traiter en parallèle.

Une meilleure connaissance de la vie associative, de son organisation, des structures associatives qui la composent est souhaitable, notamment tant par les agents de l'Etat que par ceux des collectivités territoriales. C'est aussi vrai pour les élus des diverses collectivités territoriales. Cette préoccupation peut être intégrée dans les modules des centres de formation dédiée pour les élus et les personnels en fonction. Intégrer cela dans les programmes des différentes grandes écoles administratives doit être aussi un projet mené en parallèle.

Le CNVA soutient cette proposition. ³

17 – « 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. »

L'évaluation de la mise en œuvre de la « Charte d'engagements réciproques entre l'Etat et les associations regroupées au sein de la CPCA » est prévue en sa partie V dont le texte est :

« La mise en œuvre de la Charte sera évaluée tous les trois ans. Cette évaluation, confiée en particulier au CNVA, sera présentée au Conseil Economique et Social et au Parlement. Elle sera rendue publique et discutée dans un cadre adapté avec des représentants des deux parties. Elle permettra d'analyser et, le cas échéant, de porter remède aux difficultés constatées dans les relations entre l'Etat et les associations. Elle permettra de vérifier la cohérence des actions entreprises et leur validité. Elle constituera une garantie de visibilité et de transparence, en même temps qu'une aide à la négociation et à la décision. »

Pour le CNVA la priorité est de respecter l'engagement qui figure en la matière dans la Charte des engagements réciproque. La proposition apporte un élément supplémentaire en précisant que le cadre adapté serait une Conférence nationale de la vie associative mais il est à noter que cette conférence ne faisant l'objet d'aucune définition, cet apport reste en l'état très théorique. Le CNVA demande à l'Etat de prendre une décision claire sur l'existence d'une Conférence nationale de la Vie associative et d'en définir la composition.

³ D'autres propositions concernant le groupe « bénévolat » sont à traiter en parallèle.

Avis du CNVA sur le rapport du groupe de travail n°2 préparatoire à la
Conférence Nationale de la Vie Associative :
**La consolidation des relations contractuelles entre les pouvoirs publics
et les associations**

Préambule

Ainsi que l'indique le rapport dans son introduction, les recommandations formulées par le groupe de travail rejoignent sur plusieurs aspects les avis formulés par le CNVA.

Ceci s'explique essentiellement par le constat qu'a fait le CNVA tout au long de ses travaux.

Il a toujours considéré en effet que les relations entre la puissance publique et les associations dès lors que celles-ci assurent des missions, des services et des actions porteurs de plus value sociale et d'intérêt général, constituaient l'une des questions clef du développement associatif

Au fil de ses réflexions il a démontré combien 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.

Cependant, pouvoirs publics et associations présentent des difficultés à identifier et à partager leurs objectifs. S'ajoute à cet état le fait que dans la pratique leur relation 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.

Au long des avis rendus et des publications, le CNVA a abordé à la fois les éléments du débat et les modalités liées à la construction de ces relations contractuelles.

Depuis le milieu des années 90, les pouvoirs publics ont amélioré la situation notamment par la mise en œuvre de plusieurs circulaires du Premier ministre et de proche en proche les termes mêmes de la convention ont été précisés. Cependant comme l'indique d'ailleurs le rapport, l'application des textes existants ne va pas de soi, elle est pourtant essentielle pour lever les freins à la concrétisation des engagements pris par l'Etat et sans délai pour relativement facilement améliorer la situation.

Cette première étape franchie il conviendra de veiller à ce que les outils matériels et immatériels indispensables à la mise en œuvre des financements publics ne deviennent pas des freins au dialogue entre pouvoirs publics et associations alors qu'il est essentiel à la construction d'un véritable partenariat.

Dans le prolongement de la conclusion tirée des travaux du groupe préparatoire à la conférence de la vie associative, le CNVA réaffirme son point de vue :

« 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. »

Le groupe de travail formule 32 propositions réparties en 4 orientations :

- Reconnaître le projet associatif comme élément central du partenariat entre les pouvoirs publics et les associations,
- Développer et faire vivre le partenariat entre les pouvoirs publics et les associations,
- Améliorer et mieux utiliser les instruments juridiques et financiers du partenariat entre les pouvoirs publics et les associations
- Faciliter l'accès des associations aux financements non publics.

Analyse des propositions et avis du CNVA

I- Reconnaître le projet associatif comme élément central du partenariat entre les pouvoirs publics et les associations.

A- Affirmer, à l'aide du projet, la plus-value sociale apportée par le secteur associatif

1 - « *Inciter les associations à faire valoir leur projet et leurs recherches de partenariats dans le cadre des finances publiques rénovées par la LOLF, et les financeurs publics à demeurer ouverts à des actions innovantes* »

2 - « *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* »

B- Faire valoir le projet associatif dans la nouvelle logique des finances publiques

3 - « *Inciter 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* »

Une politique de contractualisation fondée sur un partenariat équilibré et durable nécessite de s'appuyer à la fois sur la logique publique et sur le projet de l'association afin d'assurer le respect de l'identité de chacun des deux partenaires.

Le projet associatif découle du contrat d'association et constitue le fondement de l'engagement libre, volontaire et désintéressé des bénévoles qui partagent des valeurs communes. Il est donc l'élément central de la relation avec la puissance publique puisqu'il éclaire les missions de l'association.

En général, le projet associatif est formulé dans l'article des statuts relatif à l'objet social et il se décline en activités lesquelles font, plus naturellement que le projet lui-même, l'objet des financements publics. Cependant, c'est bien le projet associatif qui donne un sens aux activités développées et qui évite de les confondre avec une simple prestation de service par exemple.

Le nouveau contexte produit par l'apparition de la LOLF devrait constituer une opportunité pour parfaire l'écriture des conventions pluriannuelles d'objectif en faisant apparaître clairement le projet associatif. Par ailleurs l'édition d'un guide étayé d'exemples constitue un support indispensable pour transposer, avec efficacité, les pratiques contractuelles dans le paysage renouvelé de gestion des finances publiques.

Le CNVA émet un avis favorable aux propositions n°1, 2 et 3.

C- Fonder l'octroi de la subvention publique sur la valeur ajoutée par le projet associatif

4- « 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 ».

5- « 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 ».

L'absence de définition de la notion de subvention a été signalée à plusieurs reprises par le CNVA.

En juin 2000, le travail réalisé sur l'avis du CNVA relatif à « la réforme de la commande publique appliquée aux associations » a démontré l'importance d'une clarification juridique pour lever les risques attachés aux confusions signalées à nouveau dans le rapport préparatoire à la conférence.

Le CNVA est en accord avec l'exposé des motifs qui conduit à la proposition n°4 et soutient l'absolue nécessité de détenir une définition de la subvention, pour autant il n'est pas certain que la voie législative soit la plus appropriée. Il rappelle que l'instruction du 28 août 2001 du MINEFI commentant le décret n°2001-210 du 7 mars 2001 relatif au code des marchés publics distingue les subventions de ceux-ci.

Le CNVA émet un avis favorable aux propositions n°4 et 5 en suggérant d'approfondir la pertinence de la voie législative.

II- Développer et faire vivre le partenariat entre les pouvoirs publics et les associations

A- Appliquer les textes existants,

6- « Rappeler la nécessité de mettre véritablement en œuvre le dossier unique de subvention ».

7- « Compléter le dossier commun de demande de subvention constitué en application de la circulaire de 2002 par un volet spécifique par ministère ».

8- « Proscrire toute demande de pièces complémentaires et de renseignements qui ne sont pas exigés par le dossier unique rénové ».

La consolidation des relations contractuelles entre les pouvoirs publics et les associations passe, en tout premier lieu, par l'application des textes existants qui sont le résultat d'un travail de conception d'outils (convention pluriannuelle, dossier commun de demande de subvention, présentation des documents comptable prévisionnel et réalisé...) visant notamment la simplification administrative importante tant pour les associations que pour les administrations. Le CNVA souligne que ses propres réflexions, travaux et propositions ont conduit à l'émergence de ces outils et que la consultation comme la concertation ont bien fonctionné.

Il souligne que le dossier de demande de subvention nommé « dossier unique » dans le rapport préparatoire à la conférence, est désormais appelé « dossier commun de demande de subvention ». Il constitue un outil commun pour les financeurs publics au moins au niveau de l'Etat et des services déconcentrés. La création d'une fiche spécifique par ministère financeur telle que proposée dans le rapport, fait actuellement l'objet de réflexions au sein de la DUSA (Délégation aux Usagers et à la Simplification Administrative).

Le CNVA recommande que ces projets s'inscrivent dans la perspective du dispositif « Subvnet », qui doit permettre à terme d'effectuer la demande de subventions par internet.

Le CNVA émet un avis favorable aux propositions n°6, 7, 8 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.

9- « 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 ».

Déjà en 1996 lors des travaux du groupe mixte sur le « Financement des associations » installé par le Premier ministre de l'époque, à propos des conventions pluriannuelles, le principe d'un échéancier de versements annuels était débattu et proposé. Il s'agit là d'un aspect essentiel dans l'exécution des engagements de l'Etat en matière de financements contractualisés.

Le raccourcissement des délais d'instruction et de versement des subventions aux associations -mise en place d'avances provisionnelles, amélioration du calendrier de décisions...- était il y a 10 ans une demande clairement stipulée dans le rapport du groupe mixte remis au Premier ministre.

La circulaire du Premier ministre datée du 1^{er} décembre 2000 relative aux conventions pluriannuelles d'objectifs fixe à 50% de la subvention accordée le montant de l'avance qui devrait être versée à l'association concernée.

La circulaire du Premier ministre datée du 24 décembre 2002, met en place le dossier commun de demande de subvention tout en recommandant aux administrations une cohérence dans l'instruction des dossiers des associations.

C'est l'application de ces deux circulaires qui permettrait d'améliorer considérablement la situation que connaissent les associations dans leurs relations financières avec l'Etat.

Le CNVA émet un avis favorable à la proposition n°9.

10- « Rappeler la nécessité de mettre en place un ou plusieurs interlocuteurs référents au sein de chaque administration centrale ou déconcentrée ».

La désignation d'un interlocuteur privilégié pour les associations dans les administrations centrales et déconcentrées appelle à prendre en compte deux éléments

Tout d'abord cette proposition de disposer d'un référent figurant également dans les conclusions du groupe de préparation « La place des associations dans le dialogue civil », il conviendrait d'arrêter un seul dispositif pour rassembler les compétences dans les mêmes mains.

Ensuite, la circulaire du Premier ministre du 24 décembre 2002 recommandant une cohérence dans l'instruction des dossiers et la désignation d'un référent, il conviendrait de s'assurer de son application.

Le CNVA est favorable à la proposition n°10.

11- « 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 ».

Le compte rendu financier dont il est question a fait l'objet d'un arrêté 24 mai 2005 publié le 29 mai 2005 sous la signature du ministre de la Fonction publique et de la réforme de l'Etat.

Par lettre en date du 18 juillet 2005, le CNVA fait part au Ministre du budget, porte parole du gouvernement de son désaccord sur le contenu du texte et souligne le fait qu'il n'a pas été consulté.

En réponse, par lettre en date du 23 août 2005, le ministre informe le CNVA de la suppression du texte et de son intention de consulter le CNVA sur le projet de texte à venir.

Le CNVA est favorable à la proposition n°11 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.

B- Renforcer les capacités d'expertise des partenaires

12- « 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 ».

13- « 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 ».

La formulation de la proposition n°12 permet une adaptation au nouveau contexte DIES/direction de la vie associative.

La proposition n°13 souligne l'importance de l'organisation en réseau (Union, Fédération....) et son rôle d'accompagnement de la construction de partenariats.

Le CNVA émet un avis favorable à la proposition n°12 et 13.

C- Développer les pratiques de dialogue et de médiation,

14- « Rendre obligatoire la motivation par l'administration des décisions de refus d'attribution d'une subvention demandée par une association ».

15- « Organiser au sein des ministères des séminaires d'information et de concertation avec les partenaires associatifs, suivant des modalités propres à chaque ministère ».

16- « 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 ».

17- « Renforcer, à l'intention 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 ».

Le CNVA émet un avis favorable à ces quatre propositions.

III- Améliorer et mieux utiliser les instruments juridiques et financiers du partenariat entre les pouvoirs publics et les associations

A- Simplifier les procédures administratives, notamment dans le cas de partenariats et de financements multiples,

18- « Etudier la faisabilité sectorielle du principe de financeur chef de file pour chaque projet de subvention présenté par une association ».

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 « subvnet » est mis en œuvre.

19- « 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 ».

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.

B- Consolider les conventions pluriannuelles d'objectifs et renforcer leur portée

20- « 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 ».

Le constat de la non application des termes de la convention pluriannuelle tel que définis dans la circulaire du 1^{er} décembre 2000 rend légitime la proposition de prise en charge par l'Etat des frais financiers imputés aux associations.

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 (cf. proposition n°9). Il recommande donc à l'Etat d'agir pour assurer l'application de la circulaire.

21- « 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, 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 ».

La LOLF permet de faire évoluer les pratiques en matière de financement. Ainsi, l'amélioration des conventions pluriannuelles par l'introduction d'une garantie à minima (75% des engagements prévisionnels) de financement pendant toute sa durée va dans le sens d'une plus grande sécurité quant au respect des objectifs formulés dans la convention.

Le CNVA émet un avis favorable à la proposition n°21.

22- « Porter à quatre ans la durée de toutes les conventions pluriannuelles d'objectifs, l'évaluation devant intervenir avant le 1er juillet de la quatrième année et non à l'issue de la convention ».

Celle-ci pose en fait la question de la période appropriée pour mener l'évaluation de la convention passée entre l'Etat et l'association concernée.

Le CNVA est favorable à l'examen des conditions dans lesquelles l'évaluation partagée doit s'effectuer en soulignant l'importance de fixer a 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.

23- « 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 prévisionnels liés au coût direct de l'action et s'y ajoutant ».

Le CNVA souligne que l'intégration éventuelle, dans les conventions passées avec l'Etat, du financement de frais de structure est rendu 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 est possible, le CNVA recommande l'application de cette mesure.

24- « 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 ».

La question du fonds de roulement est importante notamment pour lever les doutes sur la pertinence d'un financement public dans le cas d'un excédent de gestion.

Le CNVA rappelle que la loi 1901 n'interdit pas à l'association la réalisation d'excédent mais son partage. Il tient à souligner que l'instruction fiscale du 15 septembre 1998 valide le principe de réalisation d'excédents par un organisme à but non lucratif. Aussi l'existence d'un fonds de roulement ne devrait pas être considéré comme antinomique avec l'octroi d'un financement public. Ceci d'autant plus qu'il ne s'agit pas de subvention d'équilibre, mais de financements liés à la réalisation de projets correspondants à la fois aux priorités fixées par l'Etat et au projet associatif.

Le CNVA émet un avis favorable à la proposition n°24, 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.

25- « Inscrire dans les conventions pluriannuelles d'objectifs les informations nécessaires à un traitement comptable correct des subventions, à savoir :

- *la période couverte par le financement, ainsi que les conditions d'exécution de la convention en cas de retard de versement des subventions ;*
- *le caractère général ou affecté à un projet particulier du financement prévu ;*
- *les actions couvertes par le financement 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 ».*

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. A 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.

C- Reconnaître la spécificité associative dans les marchés publics

26- « Inclure, au nom de leur plus-value sociale, les associations dans le dispositif préférentiel prévu à l'article 54 du code des marchés publics ».

Le CNVA est favorable à cette proposition qui rejoint sa demande suivi d'effet par le décret n°2004-15 du 7 janvier 2004 réformant le code des Marchés publics concernant la clause de « mieux disant social » (article 14) et qu'il conviendrait de compléter par une dispositions appropriée à l'article 54 du nouveau code.

IV- Faciliter l'accès des associations aux financements non publics

A- Assurer la complémentarité des financements publics et privés des associations

B- Rénover le dispositif du Titre associatif

27- « 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 ».

28- « Instaurer un système d'agrément préalable à l'émission de titres associatifs, assorti pour les porteurs d'un avantage fiscal significatif ».

29- « Améliorer le dispositif juridique et technique du titre associatif pour le rendre plus attractif auprès des réseaux bancaires et des épargnants ».

La complexité de la mise en œuvre du titre associatif et la limitation de la rémunération sont sans doute les deux raisons principales qui font qu'il n'a pas été très utilisé par les associations.

Il convient donc que la procédure d'émission soit allégée, y compris les règles applicables en matière d'information pour les émissions exclues du champ de l'APE (montant inférieur à 2 500 000 euros).

En effet, le système d'agrément préalable est justifié si un avantage fiscal est lié à l'émission.

En outre, un avantage fiscal significatif est indispensable pour rendre le titre associatif plus attractif notamment pour les donateurs au regard des dispositions prises quant à la réduction d'impôt accordée aux donateurs (cf. article 200 du CGI) et pour permettre la participation du donateur au projet associatif dans le long terme.

Par ailleurs, pour faciliter l'intervention des investisseurs professionnels, il conviendrait de supprimer la limitation du TMO (taux moyen des obligations) ou de procéder à son relèvement.

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.

C- Développer les capacités de la SOGAMA et des autres mécanismes de garantie.

30- « 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 ».

Le CNVA estime nécessaire de raccourcir les délais de notification des subventions afin d'éviter que l'administration produise une pièce supplémentaire.

Il attire cependant l'attention sur la nécessité de prévoir la production d'une attestation, notamment dans le cas de financements européens.

31- « 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 ».

Le CNVA est favorable à cette proposition.

32- « Confier à France Active la gestion d'un fonds de garantie dédié aux associations dont le budget annuel est inférieur à 15 000 € ».

Le CNVA rappelle que la garantie des prêts aux associations a fait l'objet d'une expérimentation lancée dans les années 90. Géré par l'IDES (Institut de Développement de l'Economie Sociale) et mis en place par le ministère de la

jeunesse et des sports et la DIES le fonds de garantie n'a pas bien fonctionné sans doute du fait des critères très sélectifs, des difficultés rencontrées du côté des banques et du manque d'information.

Le CNVA recommande d'approfondir le fonctionnement d'un tel fonds de garantie à partir des objectifs visés, avant de s'engager dans une nouvelle voie.

Avis du CNVA sur le rapport du groupe de travail n°3 préparatoire à la
Conférence Nationale de la Vie Associative :
La reconnaissance du bénévolat

Préambule

Il n'existe pas d'associations sans bénévoles – 14,5 millions de personnes sont concernées, pour plus de 80% des associations, ce capital humain est la première ressource collective au service du projet associatif.

J.F LAMOUR, ministre de la Jeunesse, des Sports et de la Vie Associative, souligne dans son discours du 5 décembre 2005 « *l'importance cruciale de la contribution passée, présente et future des bénévoles à la cohésion de nos sociétés modernes* », cela renforce le sentiment d'utilité des associations et plus encore des bénévoles qui y oeuvrent au quotidien.

Des différents travaux qu'il a engagés sur le bénévolat et plus largement sur les ressources humaines dans les associations, le CNVA, depuis sa création en 1983, tire quelques principes liés à une réalité en mouvement.

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. C'est un choix individuel qui s'exerce dans des situations extrêmement diverses.

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.

Si des encouragements et des incitations au bénévolat sont des volets nécessaires à la « Promotion du bénévolat » afin d'en favoriser le développement, ceux-ci ne peuvent se limiter à des campagnes d'information et de sensibilisation.

Favoriser l'engagement associatif dans la durée afin de pérenniser la vie associative implique d'apporter des moyens sur l'accompagnement du bénévole tout au long de son parcours.

Les mesures attendues pour « *mieux accompagner et reconnaître l'activité bénévole* » portent essentiellement sur l'exercice de celle-ci et son développement **au service d'un projet associatif.**

Le groupe de travail préparatoire à la Conférence de la vie associative formule 31 propositions regroupées en six orientations distinctes comme suit :

- promouvoir le bénévolat,
- développer l'information, la mise en relation et l'accueil du bénévole,
- valoriser l'activité du bénévole,
- sécuriser l'engagement du bénévole,
- mieux accompagner le bénévole,
- Reconnaître le bénévolat.

Analyse des propositions et avis du CNVA

1. Promouvoir le bénévolat

- ***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***
- ***Intégrer 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'Etat 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***

La vie associative est riche de sa diversité, de sa capacité à innover, à réagir, souvent dans une logique de proximité..

Il s'agit ici de réaffirmer qu'il n'y a pas d'engagement bénévole sans projet associatif, l'appui médiatique, comme celui de l'Education nationale doit concourir et ce, dès le plus jeune âge à encourager cet engagement et non sur les seules valeurs du bénévolat.

Le CNVA souhaite insister sur la nécessité d'une bonne connaissance de la vie associative et du bénévolat auprès du public comme des interlocuteurs publics.

Le CNVA rappelle qu'une de ses demandes, maintes fois réaffirmée, porte sur des 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 approfondi.

Cet accès à l'engagement bénévole doit aussi être facilité pour les personnes en difficulté et les obstacles financiers et de formation doivent être levés. Des aides particulières : l'accès à des stages, des soutiens financiers doivent être apportées à ces personnes qui s'engagent dans un projet associatif.

La promotion du bénévolat devrait permettre la reconnaissance du don du temps notamment par la validation des trimestres pour l'établissement des retraites.

Enfin, l'investissement des femmes dans la vie associative ne trouve pas aujourd'hui une expression suffisante dans l'accès aux responsabilités (37% des femmes contre 63% des hommes)⁴. L'idée de trouver un meilleur équilibre dans la participation des hommes et des femmes dans les associations doit être promue (Assises nationales de la vie associative février 1999).

2. Développer l'information, la mise en relation avec les associations et l'accueil des bénévoles

- ***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 »***
- ***Créer un site Internet identifiant l'ensemble des associations françaises en activité***
- ***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 euro pour les associations qui ont un budget annuel de fonctionnement inférieur à 15000 euros***
- ***Mettre en place un label Relais-Bénévolat aux organismes d'aide aux associations et aux bénévoles***
- ***Créer une « Charte de qualité » pour les organismes assurant conseil et assistance aux associations et aux bénévoles***

⁴ Etude mars 2005 réalisée par le CERPHI (Centre d'Etudes et de Recherche sur la Philanthropie)

Le bénévolat est d'abord un engagement libre et volontaire qui, de ce fait, se conjugue mal avec des contraintes d'organisation préalables. Si l'accueil constitue la première marche à l'engagement futur du bénévole, celui-ci doit se dérouler dans un cadre non institutionnalisé par les Pouvoirs publics.

Par la suite, une information pertinente, une formation sont des outils nécessaires tant pour les responsables bénévoles engagés dans les associations que pour ceux qui souhaitent s'engager.

La préfecture ou la sous-préfecture, lieux où se déclarent les associations peut être un endroit intéressant pour diffuser les informations de base aux personnes qui créent une nouvelle association. Dans certains départements, ces outils existent et sont distribués grâce notamment au travail des délégués départementaux à la vie associative et aux missions d'accueil et d'information des associations (MAIA). Ces missions rassemblent les acteurs susceptibles d'apporter aides et conseils aux associations.

Le dispositif WALDEC mis en place progressivement par le ministère de l'Intérieur permettra à terme, de disposer d'un fichier des associations consultable sur Internet par le public. Le CNVA qui a participé au groupe de pilotage de ce dispositif souhaite vivement qu'il puisse être rapidement opérationnel sur l'ensemble du territoire.

3. Valoriser l'activité des 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)***

Pour valoriser l'engagement, et surtout faciliter la gestion administrative des associations pour les bénévoles, le CNVA est favorable à tout ce qui peut relever de la simplification administrative.

De même, il considère que la mise en place de lieux de conseil et d'aide, le développement de moyens logistiques doivent être encouragés en partenariat avec les associations locales et les collectivités, comme cela est prévu dans le cadre des MAIA.

En soulignant que cette démarche, pour être efficace, doit s'accompagner de formation.

4. Sécuriser l'engagement bénévole

- ***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 co-financée par l'Etat ou déductible des impôts**

La question des assurances dans les associations, qu'elle concerne la structure ou les différents acteurs, relève principalement d'information voire de formation auprès des responsables. Ce thème pourrait être retenu dans les formations financées par le CDVA.

Par ailleurs, le CNVA demande que les magistrats prennent en compte les spécificités associatives et que des experts agréés « vie associative » soient désignés auprès des cours d'appel.

5. Mieux accompagner le bénévole

- **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**
- **Etendre la durée du congé de représentation à 12 jours au lieu de 9 jours**

Dans un environnement juridique complexe, les bénévoles ont besoin d'être accompagnés grâce à des formations et des outils.

Un des principaux outils de cette formation est le CDVA (ex FNDVA). Compte tenu de l'évolution de sa dotation depuis la clôture du compte d'affectation spécial, le CNVA demande qu'une réflexion soit rapidement engagée sur son avenir, associant tous les acteurs, afin d'assurer sa pérennité et d'accroître son niveau d'intervention.

L'accès aux fonds de formation des OPCA pour la formation des bénévoles ne peut être envisagée qu'après une discussion précise entre les acteurs sociaux et les partenaires intéressés.

L'autre besoin des bénévoles pour exercer leurs responsabilités est celui du temps. Le congé de représentation constitue une première étape qui doit être mieux connue des associations et de leurs bénévoles.

Aujourd'hui, afin de prendre en compte la totalité de l'activité des bénévoles, le CNVA souhaite qu'une réflexion soit engagée sur le principe d'un congé associatif qui intégrerait le congé formation, le congé représentation et serait élargit à un congé pour accomplir des démarches administratives, conduire une activité de façon ponctuelle dans le cadre du projet associatif.

6. Reconnaissance du bénévole

- ***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'Etat d'une distinction honorifique spécifique pour les bénévoles***

L'engagement social et citoyen des bénévoles doit pouvoir être reconnu notamment chez les jeunes par le biais d'obtention d'unité de valeur ainsi que pour les agents de l'Etat et des collectivités territoriales dans le déroulement de leur carrière, de même pour les salariés des entreprises privées.

La validation des acquis de l'expérience constitue un des éléments de reconnaissance de l'engagement bénévole. Le dispositif mis en place par la loi de 2002 sur la VAE doit être développé. Le CNVA travaille à la fois sur l'outil : contenu du livret, mode d'attestation ... sur la formation adaptée afin que les jurys aient une bonne connaissance des associations et enfin sur les modalités d'accompagnement des candidats.

S'agissant des décorations accordées aux bénévoles des associations, le CNVA considère que leur engagement s'inscrit dans une démarche citoyenne et justifie qu'ils puissent recevoir des distinctions sur le contingent des deux ordres existants.

Contribution du CNVA sur les trois axes de travail de la conférence,
remise au Premier Ministre le 16 Mars 2005
et présentée devant les groupes de travail

Le Premier Ministre

Paris, le - 3 FEV. 2005

N° - 6 1 4 8

Madame la Présidente,

Dans la continuité des nombreuses initiatives que j'ai prises en faveur du développement de la vie associative depuis 2002, j'ai décidé de lancer la première Conférence nationale de la vie associative.

En accord avec les acteurs de la vie associative, trois axes de travail principaux ont été retenus :

- l'affirmation de la place des associations dans le dialogue civil ;
- la consolidation des relations contractuelles entre les pouvoirs publics et les associations;
- la reconnaissance du bénévolat.

La Conférence s'articulera autour de ces grands thèmes qui feront chacun l'objet d'un rapport préparé par un groupe de travail présidé par une personnalité. Ces groupes de travail, dont vous trouverez la composition en pièce jointe, seront installés d'ici début février 2005. Ils remettront leurs propositions à la mi-avril 2005.

Afin de tenir compte des propositions que le Conseil National de la Vie Associative a formulées sur ces thèmes, je vous demande de bien vouloir en réaliser une synthèse pour la fin de février 2005. Vous pourrez ensuite désigner un groupe de membres qui la présentera à chacun des groupes de travail.

Je vous prie de recevoir, Madame la Présidente, mes salutations distinguées.



Jean Pierre RAFFARIN

P.J. : Composition des groupes de travail de la Conférence nationale de la vie associative

Madame Edith ARNOULT BRILL
Présidente du Conseil national de la vie associative
62 bd de la Tour Maubourg
75007 Paris