



Décembre 2017

Les défis de la vie associative en Bretagne

Rapporteur·e·s

Marie-Madeleine HINAULT et Hervé LATIMIER



CESER

Conseil économique, social
et environnemental régional

Les défis de la vie associative en Bretagne

Les derniers rapports du CESER de Bretagne réalisés par la Commission « Qualité de vie, culture et solidarités » :

- « *Bienvenue dans les espaces publics en Bretagne !* » (2016)
Rapporteur.e.s : Mme Carole LE BECHEC et M. Pierre BARBIER
- « *Les Musées de France en Bretagne : de la conservation à la conversation* » (2014)
Rapporteur.e.s : Mme Viviane SERRANO et M. Jean-Bernard SOLLIEC
- « *Sécuriser les trajectoires résidentielles des actifs en Bretagne* » (2013)
Rapporteur.e.s : Mme Christine DIVAY et M. Michel MORVANT
- « *Les univers soci@ux et culturels des jeunes en Bretagne* » (2011)
Rapporteur.e.s : Mme Annie GUILLERME et M. Sylvère QUILLEROU

**Copyright © Région Bretagne – Conseil économique, social et environnemental
régional de Bretagne**

7, rue du Général Guillaudot – CS 26918 - 35069 RENNES Cedex
Décembre 2017

Les rapports du CESER peuvent faire l'objet d'une présentation orale publique par les rapporteurs.
Les demandes doivent être adressées au Président du Conseil économique, social et
environnemental de Bretagne.

Pour mieux connaître le fonctionnement et les activités du CESER, venez visiter le site Internet :
www.ceser.bretagne.bzh

Avant-propos

Ce rapport « *Les défis de la vie associative en Bretagne* » a été réalisé à la demande du Président du Conseil régional qui souhaitait, dans sa lettre du 8 novembre 2016, « *qu'une réflexion soit menée sur la vie associative en Bretagne, ses enjeux, ses perspectives, ses difficultés et ses chances* » et « *sur les défis auxquels elle doit faire face* ».

Satisfaction de voir que les avis du CESER sont considérés comme éclairants. Inquiétude aussi devant la tâche à remplir dans un délai forcément bref. Au cours de cette étude, nous avons à la fois le sentiment d'avoir vécu une belle aventure humaine et le regret de n'avoir souvent fait qu'ouvrir modestement des pistes pour d'autres réflexions. Le terrain à explorer reste immense.

Nous avons fait de belles rencontres pendant cette année de travail. Des personnes engagées, des observateurs avisés nous ont éclairés et enrichis.

Le CESER et le réseau d'experts Recherches et Solidarités ont réalisé, pour la première fois en Bretagne, une enquête d'opinion auprès de 1184 responsables associatifs sur leur perception de la situation. Le nombre et la qualité des réponses nous ont réjouis. La mobilisation des membres du CESER pour sensibiliser les associations qu'ils.elles connaissent ou dont ils.elles sont membres a été remarquable, ainsi que celle des acteurs associatifs bretons. Les données sont tellement riches que beaucoup restent à exploiter. Nous espérons que la démarche se poursuivra.

Personne ne sera étonné par la grande diversité et la vitalité du monde associatif en Bretagne dont nous avons été témoins.

Le rôle d'intérêt général des associations, leur place dans une démocratie vivante, nous ont semblé incontestables.

On verra d'ailleurs que certaines idées reçues sur le bénévolat et sur le modèle associatif sont contredites par l'observation scientifique.

Pour autant, tout ne baigne pas dans la félicité et les sujets d'inquiétude tempèrent un peu l'optimisme des responsables.

La nécessité du soutien public aux associations nous a paru évidente, tant pour ce qu'elles *sont* que pour ce qu'elles *font*. La concertation, la co-construction de politiques dans la durée, dont on parle souvent, sont ici particulièrement nécessaires.

Probablement pas de « scoops » et malheureusement pas de recettes. Des pistes de réflexions et quelques préconisations qui, nous l'espérons, éclaireront la politique régionale en faveur des associations.

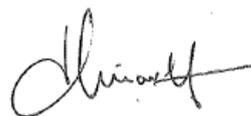
Devant l'ampleur du sujet, nous nous sommes concentrés sur les associations déclarées relevant de la loi de 1901 et, de tous les défis envisageables, nous en avons considéré cinq : connaître et reconnaître la vie associative, cultiver les richesses humaines, adapter les modèles socio-économiques aux mutations, mettre l'outil numérique au service de tous et du projet associatif, mieux organiser l'accompagnement et la coopération dans les territoires.

Cela est évidemment loin d'épuiser le sujet et on ne peut qu'espérer que ce rapport sera un élément dans une suite de réflexions, d'études et de recherches à venir.

Nous remercions de tout cœur :

- les personnes et organismes, dont les collectivités locales, qui ont accepté de nous consacrer du temps pour les auditions, rencontres ou contributions écrites ;
- les membres de la commission « Qualité de vie, culture et solidarités » dont l'implication, les remarques et les apports ont largement contribué à ce rapport et, particulièrement, Bernard Gaillard et Viviane Serrano, Président et Vice-présidente ;
- l'ensemble des membres du CESER qui ont aidé au succès de l'enquête menée en collaboration avec Recherches et Solidarités ;
- Recherches et Solidarités pour la qualité de leur enquête ainsi que tous les responsables d'association qui y ont répondu ;
- Fabien Brissot, chef du pôle Société-Solidarités sans l'engagement duquel le rapport n'aurait pas vu le jour. Son travail de documentation, d'analyse, de synthèse et de rédaction a été en tout point remarquable ainsi que la manière dont il sait nouer les contacts avec les personnes susceptibles d'éclairer la réflexion. Nous lui associons bien sûr Magali Guérin, assistante du pôle.

Les co-rapporteur.e.s, Mme Marie-Madeleine HINAULT et M. Hervé LATIMIER



Le commission « Qualité de vie, culture et solidarités »

Deuxième assemblée de la Région Bretagne, le Conseil économique, social et environnemental régional (CESER), dans sa fonction consultative, émet des avis sur le budget du Conseil régional et sur les grandes politiques de la Région. Par son droit d'autosaisine, ou sur saisine de l'exécutif régional, il élabore, sous forme de rapports, des réflexions et propositions sur des sujets d'intérêt régional. Il est composé d'acteurs du tissu économique, social et environnemental de la Bretagne, représentant les principaux courants de la société civile organisée. Ce travail a été réalisé par la commission « Qualité de vie, culture et solidarités ».

Rapporteur.e.s : Mme Marie-Madeleine HINAULT et M. Hervé LATIMIER.

1. Membres de la commission « Qualité de vie, culture et solidarités »

- M. Bernard GAILLARD, *Président*
- Mme Viviane SERRANO, *Vice-Présidente*
- M. Pierre BARBIER
- Mme Annie COTTIER
- Mme Marie-Pascale DELEUME
- M. Didier GILBERT
- M. Jean-Emile GOMBERT
- Mme Sylvie GUILBAUD
- Mme Zoé HERITAGE
- M. Yannick HERVE
- Mme Elisabeth HERVE
- Mme Marie-Madeleine HINAULT
- Mme Sophie JEZEQUEL
- Mme Chantal JOUNEUX
- M. Hervé LATIMIER
- Mme Véronique LAUTREDOU
- Mme Carole LE BECHEC
- M. René LE PAPE
- M. Patrice LE PENHUIZIC
- Mme Nathalie MARCHAND
- Mme Léa MORVAN
- M. Michel MORVANT
- M. Sylvère QUILLEROU
- M. Patrice RABINE
- Mme Nadine SAOUTI
- M. Pierrick SIMON
- M. Jean-Bernard SOLLIEC
- Mme Catherine TANVET
- Mme Marie-France THOMAS
- Mme Emmanuelle TOURILLON
- Mme Isabelle TOXE

2. Assistance technique

- M. Fabien BRISSOT, chef du pôle Société-Solidarités
- Mme Magali GUERIN, assistante du pôle

Ce rapport a été présenté par les rapporteur.e.s devant l'assemblée du CESER réunie en session plénière le 4 décembre 2017. Les interventions des membres du CESER en séance relatives à ce rapport sont consignées dans le document « Avis » publié le même jour et disponible sur le site du CESER : www.ceser-bretagne.fr

Sommaire

Introduction	1
---------------------	----------

Première Partie

Associations et vie associative en Bretagne : définitions, repères et opinion des responsables	7
---	----------

Chapitre 1

Association et vie associative : de quoi parle-t-on ?	11
--	-----------

- | | |
|---------------------------------------|----|
| 1. Qu'est-ce qu'une association ? | 13 |
| 2. Qu'est-ce que la vie associative ? | 26 |

Chapitre 2

Quelques repères sur la dynamique associative en Bretagne	47
--	-----------

- | | |
|--|----|
| 1. Estimation du nombre d'associations actives et de bénévoles associatifs en Bretagne | 49 |
| 2. Evolution des créations annuelles d'association | 50 |
| 3. L'emploi dans les associations en Bretagne | 51 |

Chapitre 3

Parole aux responsables associatifs en Bretagne	57
--	-----------

- | | |
|--|----|
| 1. Comment se sont passés les derniers mois ? | 60 |
| 2. Comment voyez-vous les prochains mois ? | 62 |
| 3. Votre association dans son territoire | 68 |
| 4. Les associations et la nouvelle organisation territoriale : des changements encore peu perçus | 72 |

Deuxième partie

Enjeux et défis de la vie associative	75
--	-----------

Chapitre 1

Mieux définir, connaître et reconnaître la vie associative pour ce qu'elle est et pour ce qu'elle fait	79
---	-----------

1. (Re) définir la vie associative	81
2. Mieux connaître et rendre visible la vie associative et ses multiples apports en Bretagne	84
3. Mieux reconnaître l'intérêt général de la vie associative en Bretagne pour ce qu'elle <i>est</i> et ce qu'elle <i>fait</i>	87
Chapitre 2	
Cultiver les richesses humaines de la vie associative	93
1. Qu'en est-il du bénévolat et des nouveaux modes d'engagement en France ?	96
2. Favoriser l'inclusion dans la vie associative	120
3. Accompagner, former et valoriser les bénévoles associatifs	133
4. Consolider l'emploi associatif	143
5. Le volontariat de service civique en association	151
6. Les préconisations du CESER pour cultiver les richesses humaines de la vie associative	152
Chapitre 3	
Adapter les « modèles socio-économiques » aux mutations	157
1. Du « modèle économique » au « modèle socio-économique » associatif	159
2. Zoom sur le volet financier du modèle socio-économique	163
3. Les préconisations du CESER pour adapter les modèles socio-économiques des associations	172
Chapitre 4	
Mettre l'outil numérique au service de tous et du projet associatif	175
1. Qu'en est-il aujourd'hui des pratiques numériques dans les associations ?	177
2. Les préconisations du CESER pour mettre l'outil numérique au service de tous et du projet associatif	188
Chapitre 5	
Relever le défi de la structuration territoriale, de la coopération et de l'accompagnement	191
1. La vie associative s'inscrit dans un environnement territorial mouvant	193
2. Le défi de la coopération interassociative dans les territoires	195
3. L'enjeu de la coordination de l'action publique d'accompagnement et de soutien à la vie associative en Bretagne	198
4. Les préconisations du CESER pour améliorer la structuration territoriale de la vie associative, son accompagnement et développer les coopérations	202
Synthèse des préconisations du CESER	205
Conclusion	211
Auditions et contributions	215
Annexes	221
Tables	283

Synthèse

Dans sa lettre de saisine du 8 novembre 2016, le Président du Conseil régional de Bretagne exprimait le souhait « *qu'une réflexion soit menée sur la vie associative en Bretagne, ses enjeux, ses perspectives, ses difficultés et ses chances* » et sur « *les défis auxquels elle doit faire face* ». Pour répondre à cette saisine, le CESER a fait le choix de privilégier une approche générale et non sectorielle de la vie associative, axée sur l'identification de grands défis régionaux et appuyée sur la parole des responsables d'associations.

Aux termes de l'article 1^{er} de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association, « *L'association est la convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun, d'une façon permanente, leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices.* ». Le second article fonde la liberté d'association en France en disposant que « *les associations de personnes pourront se former librement sans autorisation ni déclaration préalable* ». Il est toutefois précisé que ces dernières ne pourront jouir de la capacité juridique, donc de la personnalité morale, que si elles sont officiellement déclarées et rendues publiques. Les associations non déclarées ou « associations de fait » sont autorisées mais elles n'ont pas cette capacité juridique. L'association, composante majeure de l'économie sociale et solidaire mais qui ne s'y limite pas, est donc à la fois une liberté démocratique fondamentale - à préserver et valoriser - et un contrat d'une très grande souplesse entre des personnes qui s'auto-organisent pour accomplir un projet commun qui fonde son existence, son objet, sa singularité et lui donne sens : le « projet associatif ».

Dans son acception la plus large, la notion de « vie associative » pourrait renvoyer à toute forme de vie collective. Dans cette étude, le CESER choisit de considérer qu'elle se rapporte, à titre principal, aux associations déclarées relevant de la loi du 1^{er} juillet 1901, qu'elles soient employeuses ou bien non employeuses - c'est-à-dire ne fonctionnant qu'avec des bénévoles - ce qui est la situation de près de 9 associations sur 10. La vie associative peut revêtir une double signification : d'un côté, elle renvoie au fonctionnement et à la vie interne des associations, ce qu'on appellera « la vie *des* associations » ; de l'autre, elle évoque plutôt leurs apports au développement territorial et à la qualité de vie des populations, ce qu'on dénommera « la vie *avec* les associations ». Autrement dit, la vie associative, dont l'évolution et le renouvellement sont permanents, fait à la fois référence à ce que les associations *sont* et à ce qu'elles *font*, ces deux dimensions étant, pour le CESER, intimement liées.

Quel est le paysage associatif en Bretagne ? Quelle est l'opinion des responsables associatifs en Bretagne sur leur vie associative ? Dans un contexte de multiples mutations, quels sont les grands défis de la vie associative en Bretagne ?

1. Quelques repères sur la dynamique associative en Bretagne

Selon les travaux du réseau d'experts Recherches et Solidarités, partenaire du CESER pour cette étude, **la Bretagne compte entre 65 000 et 70 000 associations en activité¹. Le nombre de bénévoles dans les associations est estimé entre 640 000 et 700 000 personnes, soit environ un.e habitant.e sur quatre en Bretagne** (18 ans et plus). Parmi ces bénévoles, 45% interviennent au moins une fois par semaine, soit entre 290 000 et 320 000 personnes. Il se crée en moyenne chaque année en Bretagne un peu plus de 3 000 nouvelles associations déclarées, ce dynamisme étant même légèrement plus fort qu'au niveau national depuis trois ans. Les trois secteurs d'activité où se créent le plus de nouvelles associations en Bretagne sont, dans l'ordre, la culture, les sports et activités de plein air et les loisirs.

En Bretagne, en 2016, on comptait **9 484 établissements associatifs² employant 99 648 salarié.e.s, représentant 11,4 % du total de l'emploi privé** - au-dessus du taux moyen national qui est de 9.8% - pour **une masse salariale de 1,9 milliards d'euros**. 52% d'entre eux avaient moins de trois salariés et 4,8 % plus de 50. Près de la moitié des salariés associatifs exerçaient dans le secteur social et 17% dans celui de l'enseignement. Depuis 2008, le secteur associatif est plus fortement créateur d'emplois en Bretagne qu'au niveau national : entre 2008 et 2016, le nombre total d'emplois associatifs en Bretagne a augmenté de 8 475 emplois, plus rapidement que dans l'ensemble du secteur privé, tendance plus marquée dans la moitié Est de la Bretagne. Si, en volume, le nombre d'emplois associatifs est plus élevé dans les pôles urbains, en proportion, leur part dans l'emploi total est généralement plus importante dans les territoires ruraux.

2. Quelle est l'opinion des responsables d'associations en Bretagne ?

Le réseau d'experts Recherches et Solidarités et le CESER ont réalisé, pour la première fois en Bretagne, **une enquête d'opinion à laquelle ont répondu 1 184 responsables d'associations**, échantillon représentatif de la diversité associative en Bretagne. Ceux-ci ont été interrogés dans le contexte de **mai et juin 2017³** sur la situation et les perspectives de leur association, sur le rôle de cette dernière dans le territoire, et sur leur perception des changements induits par la réforme territoriale en cours. Le nombre élevé de réponses collectées ainsi que leur qualité traduisent la vitalité du tissu associatif en Bretagne ainsi qu'un

¹ Données pour l'année 2016, publiées en septembre 2017

² Précision : une même entreprise associative employeuse peut avoir plusieurs établissements employeurs. La moyenne française est de 1.2 établissements par association employeuse, celle-ci variant fortement selon les secteurs d'activité.

³ C'est-à-dire avant l'annonce gouvernementale, pendant l'été 2017, du gel puis de la réduction des contrats aidés et de nouvelles restrictions dans les financements publics.

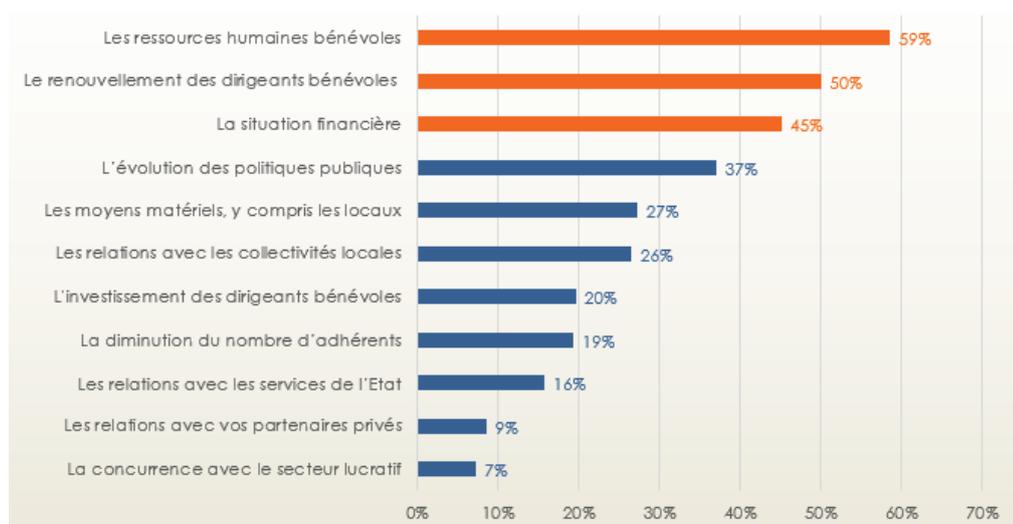
important besoin de prise de parole dans l'espace public et aussi, probablement, la nécessité d'une écoute plus régulière et attentive.

- Un optimisme plus fort en Bretagne avec une inquiétude plus marquée sur le bénévolat

D'une manière générale, les responsables associatifs expriment un optimisme plus fort en Bretagne qu'au niveau national. Ils sont ainsi 76% à penser que la situation générale de leur association est bonne ou très bonne, contre 67% à l'échelle nationale. Concernant la situation financière, les résultats sont plus partagés et proches de ceux de l'enquête nationale, avec toutefois une proportion moins importante de ceux la qualifiant de très difficile : 7% en Bretagne contre 11% à l'échelon national. S'agissant de la situation du bénévolat, comme au niveau national, la moitié des responsables associatifs en Bretagne est optimiste et l'autre, plus inquiète. Lorsqu'ils se projettent dans un avenir proche, après l'été 2017, ils se montrent là encore plus optimistes en Bretagne qu'au niveau national, 63% contre 57% ; ce que confirme la proportion plus élevée de ceux qui envisagent de nouveaux projets : 66% en Bretagne contre 59% au niveau national.

Tout n'est pas rose pour autant et les responsables associatifs en Bretagne expriment aussi de l'inquiétude. Leurs trois premières préoccupations sont les ressources humaines bénévoles pour 59% des responsables, suivies par le renouvellement des dirigeants bénévoles pour 50 % et enfin la situation financière pour 45 %. On observe une inquiétude plus forte en Bretagne qu'au niveau national sur la situation générale du bénévolat, en particulier sur le renouvellement des dirigeants bénévoles.

Figure 1. Si vous avez des sujets d'inquiétude, lesquels vous paraissent les plus importants ?



Source : Recherches et Solidarités, Enquête sur l'opinion des responsables associatifs en Bretagne, mai-juin 2017 (1184 répondants, échantillon représentatif)

- Les associations agissent fréquemment dans une pluralité de territoires où leurs rôles et retombées sont multiples

Tout d'abord, les résultats de l'enquête indiquent que de très nombreuses associations en Bretagne interviennent déjà au-delà du seul territoire communal, notamment au niveau intercommunal, leur rayon d'action s'étendant parfois jusqu'à l'échelle internationale. La vie associative est multiterritoriale.

Ensuite, lorsque l'on questionne les responsables associatifs en Bretagne sur le rôle joué par leur association dans son territoire d'action, trois dimensions ressortent nettement, comme au niveau national : le développement des échanges, de rencontres et du lien social arrive nettement en tête avec 66% des réponses, suivi par l'éducation et la formation pour 49% et l'animation ainsi que l'attractivité du territoire pour 48%. Trois rôles sont mis en avant plus fréquemment en Bretagne qu'au niveau national : les solidarités et la réduction des inégalités au bénéfice des plus faibles (38% contre 29%), le sentiment d'appartenance au territoire (30% contre 20%) et le rôle d'expérimentation, de création et d'innovation (26% contre 20%). Le soutien et l'aide à l'insertion des personnes en situation de handicap sont également un peu plus souvent évoqués en Bretagne (14% contre 10%). Le rôle en faveur de l'emploi et du développement économique est cité par 19% des responsables d'association.

Les responsables associatifs perçoivent que leur action a des retombées sur les territoires bien au-delà de l'activité même de leur association, un peu comme si beaucoup avaient déjà intégré leurs contributions aux différentes dimensions du développement durable. Alors même que le monde associatif est très diversifié et souvent éclaté entre différents secteurs d'activité, ce fort ancrage territorial ouvre probablement des perspectives de coopération interassociative autour d'enjeux communs de développement local. Il ressort également, de l'enquête, un besoin d'interconnaissance plus approfondie entre les associations, les élus locaux, les services administratifs et le grand public.

- Dans un paysage territorial en évolution, la commune reste le principal partenaire des associations

Le premier partenaire public des associations en Bretagne est de loin la commune, citée par 71% des responsables. L'enquête laisse apparaître la grande diversité des autres partenaires. On soulignera notamment que les relations entre associations elles-mêmes sont déjà une réalité pour la moitié d'entre elles, que 40% ont un partenariat avec des intercommunalités et que le Conseil régional est cité comme partenaire par un tiers des responsables associatifs en Bretagne et même par un tiers supplémentaire qui souhaiterait l'être. Dans le contexte de la réforme territoriale, les responsables associatifs en Bretagne étaient aussi interrogés sur leur perception de ces mutations. Ils ne sont que 30 % à se sentir un peu ou beaucoup concernés par la nouvelle répartition des compétences entre Région, Départements et communes. Seulement 23 % se disent un peu ou beaucoup concernés par la fusion de certaines intercommunalités.

A la question de savoir comment ils ont vécu ces changements du paysage territorial, encore très récents, la majorité d'entre eux (61%) dit ne pas se sentir concernée. Le reste se partage à parts presque égales entre ceux qui disent être concernés positivement (21%) et ceux qui, au contraire, s'en inquiètent (18%). Pour les associations qui disent avoir rencontré des difficultés en lien avec ce changement du paysage territorial, celles-ci concernent très majoritairement la réduction des soutiens financiers ou matériels (42%), puis en proportion moins importante, les changements dans les dispositifs d'aide (24%), l'identification de nouveaux interlocuteurs (19%) et des orientations politiques nouvelles (19%).

3. Les cinq grands défis de la vie associative en Bretagne

Le CESER de Bretagne souhaite attirer l'attention du Conseil régional sur cinq grands défis de la vie associative en Bretagne tout en soulignant leur interdépendance.

3.1. Connaître et reconnaître la vie associative pour ce qu'elle *fait* et pour ce qu'elle *est*

- Connaître la vie associative en Bretagne et dans ses territoires

La vie associative est diverse, complexe et évolutive. Chercher à la définir sans y associer ses acteurs et représentants serait nier *a priori* son autonomie et ses spécificités, et même courir à l'échec assuré des relations entre les pouvoirs publics et les associations. Il en va de même pour la connaissance, au sens large, de la vie associative. En effet, malgré des progrès récents, celle-ci reste à ce jour très incomplète. L'observation de la vie associative en Bretagne est aujourd'hui fortement focalisée sur sa dimension économique et concerne quasi exclusivement les associations employeuses, sachant qu'au niveau national celles-ci concentrent environ 90% des ressources financières de l'ensemble des associations. Si cette observation est nécessaire pour une meilleure compréhension et reconnaissance du rôle économique des associations en tant que composante majeure de l'économie sociale et solidaire, elle ne concerne qu'un peu plus d'une association sur dix, la grande majorité étant exclusivement portée par des bénévoles. S'il existe bien en Bretagne, çà et là, quelques observations territoriales ou sectorielles embrassant à la fois les associations employeuses et non employeuses, celles-ci sont souvent expérimentales, isolées et non coordonnées sur le plan méthodologique. Beaucoup reste à faire afin de parvenir à une vision d'ensemble du paysage, des acteurs et des apports de la vie associative en Bretagne, dans toute sa diversité.

- Reconnaître les spécificités de la vie associative, ses acteurs et leurs contributions à l'intérêt général

Il ressort de l'étude du CESER que non seulement la vie associative n'est pas suffisamment connue en Bretagne, mais qu'elle souffre aussi d'un certain manque de reconnaissance sociale et politique. Celui-ci peut parfois se révéler très

décourageant pour les responsables bénévoles et les professionnels qui s'y investissent souvent sans compter.

Pourtant, sans les associations, que seraient en Bretagne⁴ les pratiques culturelles et artistiques, la création artistique, les pratiques sportives, la protection de l'environnement, la défense de l'égalité entre les femmes et les hommes, l'inclusion des personnes en situation de handicap et des populations en situation de pauvreté et de précarité, l'action sociale et médico-sociale, la solidarité - dont la solidarité internationale -, la prévention et la promotion de la santé ainsi que la défense de ses usagers, la sauvegarde et la valorisation des patrimoines matériel et immatériel, l'éducation populaire, l'accompagnement périscolaire et les loisirs des enfants et des jeunes, la défense des consommateurs, la protection animale, le tourisme, le dialogue civil et la démocratie, l'animation et l'attractivité territoriales, le développement économique, etc. ? Que serait l'action publique dans ses différents champs d'intervention sans l'initiative, l'apport et le partenariat des associations ? Comment émergeraient et seraient pris en compte les nouveaux besoins sociaux, économiques, environnementaux, culturels, démocratiques, etc. ? Au final, sans les associations, qui bénéficierait de ces biens communs et services collectifs ou, dit autrement, qui en serait exclu ?

Les associations demandent à être reconnues non seulement pour ce qu'elles *font* mais aussi pour ce qu'elles *sont*, avec leurs spécificités et leurs contributions à l'intérêt général et au bien commun. Pour le CESER, la vie associative et l'engagement de ses bénévoles sont l'expression d'une citoyenneté en actes, essentielle au vivre ensemble, à la qualité de vie et, d'une manière générale, au développement régional durable. Non seulement la vie associative contribue à l'intérêt général mais son existence est aussi, *en soi*, d'intérêt général : que seraient la Bretagne et ses territoires sans les associations ?

Défi n° 1 : Pour mieux connaître et reconnaître la vie associative en Bretagne, le CESER formule notamment les préconisations suivantes :

- ⇒ Préserver et valoriser la liberté d'association et l'autonomie de la société civile ;
- ⇒ Reconnaître que l'existence même de la vie associative est un bien commun ;
- ⇒ Reconnaître qu'elle concourt à l'intérêt général non seulement pour ce qu'elle *fait* mais aussi pour ce qu'elle *est*, en mettant au cœur de cette reconnaissance le projet associatif qui fonde son existence et lui donne sens ;
- ⇒ Co-organiser des assises régionales de la vie associative en Bretagne, par exemple tous les trois ans, à décliner dans les territoires ;
- ⇒ Créer et pérenniser une plateforme d'observation régionale de la vie associative en Bretagne en s'appuyant sur les observations existantes et diffuser les connaissances.

⁴ Liste d'exemples non exhaustive et non hiérarchisée

3.2. Cultiver les richesses humaines de la vie associative

Les richesses humaines de la vie associative sont fortes de la grande diversité des personnes qui s'y engagent et y participent. Dans les associations employeuses, bénévoles et salarié.e.s sont le plus souvent en symbiose : les bénévoles peuvent être à l'origine des emplois tout comme l'action des salarié.e.s peut favoriser l'engagement des bénévoles et même la création de nouveaux emplois, dans une sorte de cercle vertueux. La question de l'emploi associatif étant mieux connue et déjà prise en compte par le Conseil régional dans le cadre de la Stratégie régionale de l'économie sociale et solidaire (SRESS) adoptée en février 2017, le CESER a fait le choix d'approfondir davantage le sujet du bénévolat, étant précisé que les données existantes sont essentiellement nationales.

3.2.1. Le bénévolat associatif, dans l'ensemble, se porte bien

Le Conseil économique, social et environnemental (CESE) national a proposé une définition du bénévolat qui fait aujourd'hui référence : « *Est bénévole toute personne qui s'engage librement pour mener une action non salariée en direction d'autrui, en dehors de son temps professionnel et familial* ». Dans ses travaux, Recherches et Solidarités en distingue trois formes : le *bénévolat au sein d'une association*, le *bénévolat au sein d'une autre organisation* (syndicale, politique, religieuse...) et le *bénévolat informel* (ex : entraide de voisinage...).

- La bonne santé générale du bénévolat associatif ne doit pas occulter certaines difficultés

Tandis que certains s'alarment d'une crise de l'engagement bénévole associatif, les études nationales sur la question montrent pourtant la tendance inverse : le bénévolat associatif, dans l'ensemble, se porte bien. En effet, en 2016, 25% de la population française (18 ans et plus) donnaient du temps à une association contre 22,6% en 2010 ; 15.7% s'engageaient sous la forme du bénévolat informel ; et 8.4% donnaient du temps à un autre type d'organisation. Entre 2010 et 2016, parmi ces trois formes de bénévolat, le bénévolat associatif est celui qui a progressé le plus rapidement. Ces taux moyens ne doivent toutefois pas occulter les freins à l'engagement associatif rencontrés par certaines personnes : les moins diplômées, celles en situation de pauvreté et de précarité, les personnes en situation de handicap, celles qui sont en activité professionnelle, les femmes, les jeunes, les personnes isolées... De même, ce dynamisme général ne doit pas masquer les difficultés rencontrées par de nombreuses associations pour le renouvellement des responsables bénévoles.

- Si de nouvelles formes d'engagement plus ponctuel apparaissent, le bénévolat associatif régulier reste majoritaire

Si les tendances confirment l'émergence d'un bénévolat associatif plus ponctuel et « distancié », autant soucieux d'engagement pour soi que pour les autres, on est très loin d'observer un effondrement du bénévolat associatif régulier : dans la population française, le bénévolat associatif de fréquence hebdomadaire concerne toujours environ 1 personne sur 10, et augmente même légèrement entre 2013

et 2016. Or, comme le souligne Recherches et Solidarités, « *dans les associations, la colonne vertébrale indispensable au bon fonctionnement et à la permanence des actions est constituée par celles et ceux qui interviennent régulièrement, généralement sur un mode hebdomadaire* ». Parmi l'ensemble des bénévoles associatifs, les trois quarts donnent de leur temps toute l'année (75.5%), le reste à une période précise (24.5%). Si l'on considère uniquement les premiers, ils se répartissent en 31% de bénévoles donnant quelques heures chaque mois, 29% quelques heures toutes les semaines et 16% un jour ou plus par semaine. En additionnant ces deux dernières catégories qui concernent les bénévoles les plus réguliers, on peut donc dire que, parmi l'ensemble des bénévoles associatifs, 45% donnent du temps à leur association chaque semaine.

- Des bénévoles qui s'engagent avant tout pour être utiles, défendre une cause et aussi pour s'épanouir personnellement

Des dernières enquêtes d'opinion menées auprès des bénévoles associatifs en France, il ressort que les bénévoles s'engagent d'abord pour « être utiles à la société et aux autres » (83%), pour « la cause défendue » (55%) et pour leur « épanouissement personnel » (49%). Les principales satisfactions retirées du bénévolat associatif sont « le contact et les relations avec l'autre » (75%), le « plaisir d'être efficace et utile » (60%) et « la convivialité » (56%). Même si les bénévoles mentionnent parfois quelques déceptions, en particulier sur les effets limités des actions menées (27%) et sur le fonctionnement de l'association (19%), 68% des bénévoles disent « se sentir bien dans leur association ». Lorsque l'on interroge les bénévoles associatifs sur leurs attentes personnelles pour bien vivre leur activité bénévole, la première qui ressort concerne la formation (37% des bénévoles associatifs) et, la deuxième, l'aide d'autres bénévoles (32%). Entre 2010 et 2016, les attentes qui progressent d'ailleurs le plus ont trait à la formation et à la reconnaissance de leur action personnelle dans l'association. On soulignera aussi que si un tiers des bénévoles associatifs dit « éviter de penser à l'avenir et préférer se consacrer au présent », un autre tiers aimerait « transmettre son savoir faire à un ou plusieurs bénévoles » dans les prochaines années.

L'ensemble des attentes exprimées par les bénévoles souligne l'importance de développer des lieux – physiques et numériques - et des actions pour accompagner, former, sécuriser, soutenir et valoriser les bénévoles dans leurs territoires de proximité. Or, dans la conduite de son étude, le CESER a pu observer de fortes inégalités territoriales dans l'accès aux ressources d'accompagnement de la vie associative. Si de nombreux points d'appui territoriaux existent, ils restent souvent peu connus des principaux intéressés ou, s'ils le sont, insuffisamment mis à profit.

3.2.2. La consolidation de l'emploi associatif est un enjeu économique et social très important

La question de l'emploi associatif représente un enjeu économique et social très important puisque, en Bretagne, un peu plus d'un emploi sur dix du secteur privé relève du champ associatif, représentant près de 100 000 salariés. Il existe déjà des dispositifs régionaux et territoriaux, souvent en lien avec le soutien à

l'économie sociale et solidaire, pour aider à consolider et développer l'emploi associatif, comme par exemple le Dispositif local d'accompagnement (DLA), le Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP), les Emplois associatifs d'intérêt régional soutenus par le Conseil régional ainsi que les nombreuses autres initiatives territoriales, etc. Il faut aussi mentionner les contrats aidés du secteur associatif qui sont avant tout des dispositifs d'aide à l'insertion des personnes et non une aide pérenne au projet associatif par des emplois durables. L'annonce récente de leur forte réduction a d'ailleurs fait l'objet d'un vœu du CESER en septembre 2017 afin d'alerter sur les conséquences dommageables pouvant en résulter tant pour les personnes en insertion que pour les associations et les services rendus à la population.

Mais l'enjeu de la consolidation de l'emploi associatif est bien plus vaste. Il doit être mis en lien avec celui de l'adaptation des modèles socio-économiques très divers et parfois fragiles des associations employeuses (Cf. point suivant), en particulier des petites et moyennes associations. D'où l'intérêt de développer, au-delà d'un soutien public nécessaire au fonctionnement de nombreuses associations, plusieurs types de réponse dans les territoires, comme par exemple les démarches de mutualisation de la fonction employeur et de certains emplois par la création de groupements d'employeurs du secteur non marchand.

**Défi n° 2 : Pour cultiver les richesses humaines associatives,
le CESER préconise notamment les actions suivantes :**

1) Pour encourager, accompagner et soutenir les bénévoles

⇒ Soutenir fortement les bénévoles qui prennent des responsabilités en créant des conditions et des environnements facilitants qui donnent envie de s'engager : accompagnement, conseil, information, formation, transmission, valorisation, sécurisation juridique et financière, défraiement, conciliation des temps, garde d'enfants, matériel et usages numériques, locaux, transports, aide aux fonctions de représentation dans les instances publiques...

⇒ Encourager et faciliter le bénévolat associatif de toutes les personnes qui souhaitent s'y engager, en étant particulièrement attentif aux situations de celles qui sont confrontées à des difficultés particulières : handicaps, pauvreté et précarité, activité professionnelle, éloignement...

⇒ Promouvoir l'égal accès des femmes aux responsabilités associatives, en particulier aux fonctions de présidentes (2/3 d'hommes actuellement) en s'appuyant sur les politiques nationale et régionale en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes ;

⇒ Connaître et mieux prendre en compte les nouvelles formes d'engagement dans la vie associative, y compris en innovant dans la gouvernance démocratique des associations ;

⇒ Encourager le bénévolat associatif des jeunes en prenant en compte leurs attentes et nouveaux modes d'engagement ; faciliter les rencontres avec les associations locales, par exemple en organisant régulièrement des temps d'échanges au sein d'établissements d'enseignement volontaires : écoles, collèges, lycées, centres de formation d'apprenti.e.s, enseignement supérieur, centres de formation continue...

⇒ Engager une réflexion au sein du Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle (CREFOP) sur l'élaboration d'une « carte régionale de la formation des bénévoles associatifs » ; intégrer l'enjeu de la valorisation des acquis de l'expérience (VAE) bénévole.

2) Pour consolider l'emploi associatif

- ⇒ S'appuyer notamment sur la Stratégie régionale de l'économie sociale et solidaire (SRESS) adoptée par le Conseil régional en février 2017, en étant particulièrement attentif à la fragilité de l'emploi dans les Petites et moyennes associations employeuses (PMAE) ;
- ⇒ Développer le conventionnement pluriannuel pour sécuriser le financement public des emplois associatifs d'intérêt général ; bien distinguer l'aide à l'insertion professionnelle de l'aide à l'emploi associatif durable en lien avec le projet associatif ;
- ⇒ Renforcer les moyens humains et financiers des opérateurs du Dispositif local d'accompagnement (DLA) en Bretagne et expérimenter un DLA dédié à la transmission associative ;
- ⇒ Encourager et soutenir fortement les initiatives de mutualisation interassociative dans les territoires en termes de gestion partagée des richesses humaines.

3.3. Adapter les modèles socio-économiques aux mutations

Dans un contexte général de mutations multiples et pour mettre en œuvre leur projet associatif dans la durée, les associations ont besoin de ressources pérennes, de maîtriser leurs charges, de s'organiser en interne et de développer des partenariats externes stables, qu'ils soient publics et/ou privés. Les moyens économiques des associations n'étant pas dissociables de leur objet social à but non lucratif, il apparaît préférable de parler de « modèle socio-économique » que de « modèle économique ». De nombreuses associations faisant face actuellement à d'importantes contraintes financières, en raison notamment de l'instabilité et de la réduction des financements publics – ce dont le CESER s'inquiétait déjà dans un vœu d'octobre 2014 - ainsi que de la mise en concurrence de certaines de leurs activités, le CESER a fait le choix ici de développer le seul volet financier des modèles socio-économiques, sachant qu'il est inséparable des autres enjeux et défis de la vie associative.

- La structure financière des associations varie fortement selon les secteurs d'activité et leurs situations particulières, notamment si elles sont employeuses ou non

Selon les travaux nationaux de Viviane Tchernonog, chercheuse au CNRS, on peut distinguer quatre grandes catégories de ressources financières associatives : les cotisations des usagers, les dons et le mécénat, les recettes d'activité privées et publiques (commandes publiques), et les subventions publiques. Ces deux dernières catégories sont à différencier : lors d'une *commande publique* (appel d'offres, délégation de service public...), l'association répond au projet et au cahier des charges initiés et définis par la personne publique, elle en est le prestataire ou le délégataire ; alors qu'une *subvention* est une aide financière ou en nature visant à soutenir des actions, projets ou activités initiés, définis et mis en œuvre par l'association elle-même, non plus comme prestataire mais comme partenaire de la personne publique. Dans la pratique, il peut arriver que la frontière séparant commande publique et subvention publique soit difficile à déterminer, par exemple lorsqu'une subvention est attribuée suite à un appel à projets ne laissant qu'une très faible marge de manœuvre aux associations...

Au niveau national, la structure générale des financements associatifs fait apparaître la part prépondérante des recettes d'activité (commande publique et participation privée des usagers) : 61% du total des ressources. Contrairement à certaines idées courantes, les subventions publiques ne représentent en moyenne que 25 % de l'ensemble des financements associatifs. Viennent ensuite les cotisations, 11%, puis les dons et le mécénat, 4%. Ne sont présentés ici que des chiffres globaux mais les modèles socio-économiques, au sens financier du terme, varient fortement entre les secteurs d'activité associatifs. C'est aussi le cas entre les associations employeuses et celles qui ne fonctionnent qu'avec des bénévoles, entre les associations qui exercent certaines de leurs activités dans le secteur concurrentiel et celles dont l'action est proche, voire délégataire, du service public.

- De rapides et importantes mutations dans la structure des financements associatifs

La structure financière des budgets associatifs en France, *toutes associations confondues*, a connu de rapides et importantes mutations entre 2005 et 2011. Si les financements publics et privés se partagent toujours à parts quasi égales, on observe en revanche une diminution importante de la part des subventions publiques qui passe de 34% des financements associatifs à 24% (- 17% en volume), et une explosion de la part des commandes publiques passant de 17% à 25% de l'ensemble des financements (+73% en volume). La part de la participation des usagers a également significativement augmenté passant de 32% à 36% du total des financements, en raison notamment de la forte augmentation des ventes aux usagers (+29% en volume), reflet d'une tendance à la privatisation des financements associatifs. S'agissant des financeurs publics, on observe qu'en 2011 les financements de l'Etat représentaient 11,3% de la totalité des ressources associatives (12% en 2005), très proches de ceux des communes (11,5% contre 14% en 2005) et des départements (12,3% contre 10% en 2005). Viennent ensuite les ressources provenant des organismes sociaux (6.7% contre 7.1% en 2005) et, fermant la marche, celles des Régions (3,5% contre 4% en 2005), des autres collectivités publiques (3.2% contre 3% en 2005) et de l'Europe (1.1% contre 1% en 2005).

Parmi les conséquences de ces mutations de modèle socio-économique auxquelles s'adaptent les associations, on peut craindre que la baisse des subventions publiques et la part croissante des commandes publiques réduisent la liberté et la capacité d'innovation des associations, ce qui est déjà une réalité pour nombre d'entre elles en Bretagne. Un autre risque est que les associations, face à la réduction des financements publics, se tournent davantage vers les publics les plus solvables, délaissant ou négligeant les autres, réduisant ainsi leur rôle dans la cohésion sociale. Une autre menace est le risque d'accroissement des inégalités entre des territoires suffisamment riches pour accompagner le développement associatif et d'autres, aux moyens plus limités, et dans lesquels pourtant les besoins sociaux augmentent. Enfin, Viviane Tchernonog entrevoit un autre danger, celui d'une disparition générale des associations moyennes (notamment celles dont les budgets annuels s'étendent de 10 000€ à 500 000€), mouvement déjà engagé, où pourtant l'initiative citoyenne est très importante. La conséquence

possible est une « dualisation » du secteur associatif entre d'une part, de petites associations pouvant toujours compter sur les cotisations des adhérents et, d'autre part, de très grandes associations aux modèles socio-économiques plus robustes.

Défi n° 3 : Pour adapter les modèles socio-économiques des associations aux mutations, le CESER préconise notamment les actions suivantes :

- ⇒ Aider les associations qui le veulent à adapter leurs modèles socio-économiques au service de leurs projets associatifs ;
- ⇒ Être attentif à la fragilité particulière des petites et moyennes associations employeuses ;
- ⇒ Accompagner les associations qui le souhaitent dans l'étude de la diversification de leurs sources de financement ;
- ⇒ Réhabiliter la subvention de fonctionnement au projet associatif défini par les associations elles-mêmes, et veiller à ce que la commande publique et les appels à projets valorisent ce dernier ;
- ⇒ Engager une réflexion régionale sur la mutabilité des statuts associatifs et leur adaptation au développement du projet et de l'activité.

3.4. Mettre l'outil numérique au service de tous et du projet associatif

Les technologies et usages numériques sont à la source de nombreuses innovations et de multiples changements qui traversent l'ensemble de la société et des activités humaines. Qu'en est-il dans la vie associative ? Comment mettre la transformation numérique au service du projet associatif ? Comment faire en sorte que les usages numériques bénéficient à tous dans les associations et ne deviennent pas un nouveau facteur d'exclusion, y compris dans les modes de gouvernance ?

- Une large appropriation des outils et usages numériques par les associations avec un fort potentiel de développement

Alors que certains s'inquiètent du retard qui serait pris par les acteurs associatifs dans l'intégration des technologies et usages numériques, une étude nationale menée par Solidatech et Recherches et Solidarités en 2016 montre au contraire que « *le numérique est aujourd'hui au cœur de l'activité associative* ». Elle fait ressortir une large palette d'usages, tant en ce qui concerne la communication que la gestion et la vie interne de l'association. Ainsi, en 2016, près de trois associations sur quatre disposent d'un site Internet (73%) et les deux tiers disent utiliser des outils de comptabilité numériques (66%) et les réseaux sociaux (62%). Près de la moitié (51%) dit utiliser des outils de gestion numériques. Même les outils collaboratifs et les logiciels libres, dont le développement est plus récent, sont exploités respectivement par 43 % et 41% des associations... En revanche certains usages numériques restent encore peu mobilisés comme le financement en ligne, les applications pour smartphone et les formations à distance qui ne sont utilisés que par environ 10 % des associations. Un fort potentiel de développement existe donc dans ces usages encore minoritaires, en particulier dans le champ de

la formation qui, nous l'avons vu, est une attente forte des responsables associatifs qui sont aussi, sur le sujet, en demande d'accompagnement.

Cet accompagnement est d'autant plus important que sans diffusion ni partage de la culture générale sur le numérique (ou « littératie numérique »), la transition numérique peut engendrer très rapidement de nouvelles exclusions dans la vie associative : c'est tout l'intérêt d'une approche dynamique de l'inclusion numérique (ou « *e-inclusion* ») en tant qu'enjeu d'inclusion sociale. Comme l'a dit un membre du Conseil régional des jeunes, lycéen.ne.s et apprenti.e.s (CRJ) de Bretagne lors d'un échange avec le CESER : « *Les outils numériques sont un support, pas une fin en soi. Une association, c'est plus humain que virtuel* ». Cette transformation numérique, dont le modèle valorise l'organisation en réseau non centralisé, les plateformes et les relations « de pair à pair », questionne aussi fortement les modes de structuration, de fonctionnement et de gouvernance associatifs.

Défi n° 4 : Pour mettre l'outil numérique au service de tous et du projet associatif, le CESER préconise notamment les actions suivantes :

- ⇒ Créer une plateforme régionale numérique agrégeant les contenus et ressources pour les associations ; mettre à disposition ou créer des salles de visioconférences accessibles aux associations dans leurs territoires de proximité, notamment pour faciliter la formation ouverte à distance, le « bénévolat à distance » lorsqu'il est possible et pour limiter les déplacements ;
- ⇒ Développer, notamment par la formation, une culture générale sur le numérique parmi les acteurs de la vie associative ; renforcer en particulier cette action par le biais du Fonds de développement de la vie associative (FDVA) et développer en Bretagne le Dispositif local d'accompagnement (DLA) « transition numérique » ;
- ⇒ Veiller, au sein des associations, à ce que les technologies et usages numériques soient mis au service de tous et du projet associatif ;
- ⇒ Faire en sorte que tout projet numérique soit accompagné d'un projet d'inclusion numérique, y compris par l'accès au très haut débit pour tous (Bretagne très haut débit).

3.5. Relever le défi de la structuration, de la coopération et de l'accompagnement dans les territoires

Pour relever les nombreux défis de la vie associative en Bretagne, ses acteurs pourraient, s'ils le souhaitent, s'organiser - et se réorganiser - à différentes échelles territoriales. En effet, la reconfiguration récente du paysage territorial implique d'abord le développement de nouvelles coopérations interassociatives volontaires, ensuite une meilleure coordination régionale de l'action publique, et enfin la structuration du réseau territorial de l'accompagnement de la vie associative.

- Mieux se structurer et coopérer entre associations dans les territoires

Même si une part conséquente des associations est rassemblée au sein de fédérations, de coordinations ou d'autres grands réseaux, représentés au niveau

régional par le Mouvement associatif, et si ceux-ci réalisent déjà un important travail de structuration, le paysage associatif reste largement morcelé. Ceci découle de la liberté d'association, de la diversité, de la vitalité et de la créativité de la société civile en Bretagne. Dans un contexte marqué par des mutations multiples et rapides, notamment par un environnement territorial mouvant et des tensions financières croissantes, ce foisonnement et cette dispersion associatifs peuvent aussi représenter une certaine faiblesse pour relever les défis présents et à venir. Cette division peut même être exacerbée, dans certains secteurs, par la mise en concurrence des associations entre elles, par exemple sur un marché privé ou pour répondre à une commande publique. Or, comme l'a souligné un expert auditionné, *« la vie associative consiste à faire mieux ensemble ce qu'on n'aurait pas pu faire seul »*. Si ce principe concerne chaque association prise isolément, il pourrait probablement s'appliquer plus souvent à différentes associations volontaires pour se fédérer davantage autour d'enjeux communs ancrés à leur secteur d'activité et/ou à leur(s) territoire(s). Cet enjeu du développement de la coopération et de la mutualisation interassociatives apparaît de plus en plus essentiel, voire une question de survie, pour certaines associations fragiles ou qui pourraient rapidement le devenir. L'action publique pourrait l'encourager et le soutenir aussi volontairement que délicatement, dans le respect de la liberté, de l'indépendance et des spécificités associatives.

- Mieux coopérer entre acteurs publics pour soutenir la vie associative en Bretagne

Comme les associations, les acteurs publics sont confrontés à de nombreuses mutations et contraintes qui les amènent fréquemment à remettre en question le niveau, les modalités et critères de leur soutien à la vie associative. Comme les associations, l'action publique est souvent dispersée et sans coordination : il y a presque autant de politiques associatives en Bretagne qu'il y a d'acteurs publics. Cette situation, induite par la libre administration des collectivités territoriales, peut être vue comme une opportunité pour démultiplier les soutiens locaux à la vie associative, mais elle peut aussi être considérée comme une faiblesse dans un contexte de crise des finances publiques provoquant un certain repli des collectivités et de leurs groupements sur leurs compétences obligatoires et spécialisées, tandis que, de son côté, l'Etat se recentre sur ses missions régaliennes. Plusieurs acteurs associatifs rencontrés par le CESER ont aussi alerté sur le risque d'éloignement des décideurs des Etablissements publics de coopération intercommunale (EPCI) - notamment lorsqu'ils sont de grande taille - par rapport aux besoins et aux acteurs de la vie associative locale. Le risque pour les associations locales est que les différents financeurs finissent, en l'absence de soutien coordonné, par « se renvoyer la balle » et qu'elles se retrouvent, au final, avec moins de soutien, voire sans soutien et sans interlocuteur public.

- Mieux coopérer entre acteurs publics et associations pour structurer l'accompagnement territorial de la vie associative en Bretagne

S'il existe de nombreux points d'appui territoriaux à la vie associative en Bretagne, ceux-ci sont de natures très diverses et inégalement répartis. Sauf exception, ils ne coopèrent qu'assez peu entre eux. En réalité, il n'existe pas en Bretagne de

carte régionale complète et encore moins de réseau régional de l'accompagnement de la vie associative, ce alors même que les besoins et attentes des acteurs associatifs en ce domaine sont très importants, ne serait-ce qu'en termes d'information, de conseils, de formation et de mutualisation par exemple. La mise en place de ce réseau régional de l'accompagnement relève en premier lieu de l'initiative et de la responsabilité du secteur associatif lui-même. Pour advenir, il a besoin du soutien d'une action publique régionale coordonnée dont le Conseil régional et l'Etat en région pourraient prendre l'initiative en y associant le Mouvement associatif et d'autres collectivités territoriales volontaires. La mise en place et la structuration de cet accompagnement territorial de la vie associative en Bretagne suppose donc une triple coordination : celle des associations entre elles et de leurs fédérations, celle des acteurs publics entre eux et enfin, celle permise par l'heureuse rencontre des deux premières.

Défi n° 5 : Pour améliorer la structuration territoriale de la vie associative, de son soutien et de son accompagnement, le CESER préconise notamment les actions suivantes :

- ⇒ Mieux reconnaître les associations, dans toute leur diversité, comme des acteurs à part entière de la démocratie territoriale, à tous les niveaux ;
- ⇒ Encourager le développement des coopérations interassociatives dans les territoires ; y compris par la consolidation de l'aide apportée aux têtes de réseaux, fédérations et coordinations associatives et au Mouvement associatif pour développer leur rôle de structuration territoriale et régionale ;
- ⇒ Développer les démarches de type « Charte d'engagements réciproques » ;
- ⇒ Mutualiser les fonctions supports de la vie associative au niveau intercommunal avec des relais communaux de proximité dans les grands EPCI ; intégrer son rôle dans les projets de territoire ainsi que dans les actions de revitalisation des centralités⁵ ;
- ⇒ Mieux coordonner l'action publique de soutien à la vie associative en Bretagne en inscrivant cet objectif à l'ordre du jour de la Conférence territoriale de l'action publique (CTAP) et en mobilisant les outils de contractualisation territoriale ;
- ⇒ Intégrer les enjeux de la vie associative dans le futur Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires de la Bretagne (SRADDET) ;
- ⇒ Développer l'interconnaissance entre les associations, les élus territoriaux et leurs services administratifs, notamment par des actions de co-formation ;
- ⇒ Recenser, cartographier, structurer et coordonner le réseau territorial des acteurs de l'accompagnement de la vie associative en Bretagne en veillant à sa bonne articulation avec le réseau des pôles de l'économie sociale et solidaire.

⁵ Voir le rapport du CESER de Bretagne « Centres-bourgs et centres-villes de Bretagne : réinventons les centralités ! », octobre 2017

Conclusion

Que serait la Bretagne sans les associations ?

La vie associative est une composante essentielle du développement durable et solidaire de la Bretagne et de ses territoires ainsi qu'un élément fondamental de sa qualité de vie et de sa cohésion sociale. Elle constitue aussi un facteur d'attractivité et de rayonnement de la Bretagne en France, en Europe et ailleurs dans le monde. L'exercice de la liberté d'association participe du pluralisme de l'espace public et du débat démocratique, du lien social, de l'animation et de la vitalité locales, ainsi que de l'innovation, à tous les niveaux territoriaux. La vie associative contribue souvent à faire émerger l'intérêt général et concourt à sa réalisation, c'est pourquoi il faut la reconnaître et la soutenir pour ce qu'elle est autant que pour ce qu'elle *fait*.

La reconnaissance de l'intérêt général de la vie associative ressort fondamentalement d'une décision politique, expression démocratique d'un choix de société. Elle ne devrait donc pas relever de seuls critères fiscaux. La vie associative est un bien commun à faire vivre et à cultiver ensemble.

Face aux nombreux défis qui se présentent, dans un contexte de mutations et de transitions de toute nature, la diversité, le maillage territorial, la capacité d'adaptation et d'innovation des associations sont un réel atout pour la Bretagne. Toutefois, ces dernières ne pourront les relever en restant trop isolées et dispersées. Leur capacité originelle à « faire mieux ensemble ce qu'on ne pourrait pas faire seul » pourrait se révéler une force vive pour embrasser l'avenir avec confiance, en innovant elles-mêmes ainsi qu'avec leurs partenaires publics et privés.

Sans les associations, la Bretagne ne serait plus la Bretagne.

Introduction

« Dans les pays démocratiques, la science de l'association est la science mère ; le progrès de toutes les autres dépend des progrès de celle-là.

Parmi les lois qui régissent les sociétés humaines, il y en a une qui semble plus précise et plus claire que toutes les autres. Pour que les hommes restent civilisés ou le deviennent, il faut que parmi eux l'art de s'associer se développe et se perfectionne dans le même rapport que l'égalité des conditions s'accroît. »

Alexis de Tocqueville (1805-1859),

« De la démocratie en Amérique » (1835-1840)

Par courrier en date du 8 novembre 2016⁶, le Président du Conseil régional a saisi le Conseil économique, social et environnemental régional (CESER) de Bretagne afin qu'il réalise une étude sur *« la vie associative en Bretagne, ses enjeux, ses perspectives, ses difficultés et ses chances »*. Il observait que *« la vitalité de la vie associative a été et continue d'être un des indicateurs majeurs du dynamisme de la région »* et que *« les associations sont un élément essentiel du développement des territoires, non seulement parce qu'elles sont des facteurs d'innovation économique et sociale, mais aussi des facteurs de cohésion »*. Il souhaitait que l'assemblée du CESER, « dans le prolongement des travaux qu'elle a déjà conduits sur ces thèmes :

- *remette à jour l'étude de l'impact de la vie associative en Bretagne » ;*
- *propose « une vision renouvelée des défis auxquels la vie associative doit faire face, y compris les questions de ses modalités de structuration et de ses modèles économiques » ;*
- *formule des « préconisations et des propositions afin que les associations continuent de jouer un rôle moteur et structurant en Bretagne ».*

Si les actions et les services collectifs rendus par les associations sont régulièrement abordés dans les travaux, avis et vœux du CESER de Bretagne, ce dernier n'avait pas encore réalisé une étude régionale dédiée spécifiquement à la vie associative en Bretagne.

Le Bureau du CESER de Bretagne, en adoptant le cahier des charges de l'étude le 9 janvier 2017, en définissait les objectifs, le champ principal et la méthodologie. Il confiait sa réalisation à la commission « Qualité de vie, culture et solidarités » du CESER.

L'objectif principal de l'étude était de répondre aux attentes exprimées par le Président du Conseil régional dans sa lettre de saisine. Pour ce faire, le CESER a décidé de réaliser un état des lieux de la vie associative en Bretagne, d'identifier ses grands enjeux et défis et de formuler des préconisations qui s'adressent en priorité au Conseil régional mais aussi à l'ensemble des autres acteurs de la vie associative en Bretagne : autres collectivités territoriales, Etablissements publics

⁶ Le texte intégral de la lettre de saisine figure en annexe au présent rapport.

de coopération intercommunale (EPCI), Etat en région et dans les départements, monde associatif lui-même et ses accompagnateurs territoriaux, etc.

La vie associative étant d'une extrême diversité et le champ de la saisine étant particulièrement vaste, le CESER a fait le choix méthodologique d'une approche essentiellement *générale* du sujet. La vie associative n'est donc pas abordée ici de façon *sectorielle*, c'est-à-dire secteur d'activité par secteur d'activité : sport, culture, social, santé, tourisme, etc. Chacun des secteurs associatifs appellerait une étude approfondie en soi, mais au-delà de leurs différences et spécificités, il a néanmoins semblé possible de chercher à identifier des caractéristiques transversales et de grands défis communs.

Très vite, il est apparu que l'observation de la vie associative en Bretagne était fortement focalisée sur les associations employeuses et leur rôle économique. Si ces dernières constituent bien l'essentiel du poids économique et financier du monde associatif (90 % des ressources financières associatives), elles ne représentent qu'environ 1 association sur 10, ce qui veut dire que les 9 autres ne sont pas employeuses, n'existent et ne fonctionnent donc que grâce au bénévolat. Le CESER a donc fait le choix d'embrasser l'ensemble des associations en Bretagne, en étant particulièrement attentif à la situation et aux perspectives des associations essentiellement bénévoles. Il aborde la vie associative, non seulement sous l'angle économique, mais également pour son rôle social et démocratique et d'une manière générale, pour ses multiples contributions au développement durable de la Bretagne et de ses territoires, à l'intérêt général et à la qualité de vie des populations.

Les travaux nationaux et régionaux de l'association « Recherches et solidarité », réseau d'experts sur les questions associatives, intégrant dans leur champ l'ensemble des associations, qu'elles soient employeuses ou non, rejoignent donc la préoccupation du CESER d'avoir une vision d'ensemble du fait associatif. C'est pourquoi les données de Recherches et solidarités, en particulier celles ayant trait au bénévolat sont largement citées dans ce rapport. Le CESER a toutefois souhaité aller encore plus loin que les travaux existants en réalisant, en partenariat avec Recherches et Solidarités, une enquête d'opinion directement auprès des responsables associatifs en Bretagne, jamais réalisée auparavant. Grâce à la méthodologie éprouvée du réseau d'experts et à la très forte mobilisation tant des membres du CESER que des réseaux et acteurs associatifs en Bretagne, cette enquête, réalisée en mai-juin 2017, à la même période que l'enquête nationale, a été une réussite. En effet, 1 184 responsables associatifs ont bien voulu prendre le temps de répondre avec une grande attention au questionnaire en ligne. Cet échantillon de responsables associatifs est considéré par Recherches et solidarités comme représentatif et significatif de la diversité associative en Bretagne.

Pour réaliser son étude, le CESER s'est également appuyé sur la rencontre et l'écoute de nombreux acteurs, experts et observateurs de la vie associative en Bretagne et au-delà : près de 80 personnes auditionnées en commission ou rencontrées en groupe de pilotage, dont 1 journée d'auditions dans chaque

département de la Bretagne et dans des territoires variés (urbains, ruraux, péri-urbains), dont un temps d'échange avec des jeunes du Conseil régional des jeunes lycéen.n.es et apprenti.e.s de Bretagne, plusieurs contributions écrites d'acteurs associatifs, la participation à des colloques, etc. Le CESER a également effectué de nombreuses recherches documentaires sur le sujet.

La problématique principale de l'étude est la suivante : **Dans un contexte de multiples mutations, quels sont les grands défis de la vie associative en Bretagne ?**

Pour répondre à cette question, le rapport du CESER est organisé en deux parties.

Dans une première partie, le CESER dresse un état des lieux général de la vie associative en Bretagne en abordant la question de sa définition, en présentant quelques repères statistiques sur la dynamique associative régionale et en donnant la parole aux responsables associatifs en Bretagne, à partir des résultats de l'enquête réalisée avec Recherches et Solidarités.

La seconde partie expose les 5 grands défis de la vie associative identifiés par le CESER de Bretagne et ses nombreuses préconisations, étant précisé que ceux-ci sont largement interdépendants :

- Défi n° 1 : Définir, connaître et reconnaître la vie associative
- Défi n° 2 : Cultiver les richesses humaines
- Défi n° 3 : Adapter les modèles socio-économiques aux mutations
- Défi n° 4 : Mettre l'outil numérique au service de tous et du projet associatif
- Défi n° 5 : Coopérer, se structurer et accompagner dans les territoires

Première partie

Associations et vie
associative en Bretagne :
définitions, repères et
opinion des responsables

Dans sa lettre de saisine, le Président du Conseil régional emploie les deux termes « associations » et « vie associative » ? Quel sens peut-on donner à ces deux expressions ? D'où viennent les associations en France ? Quel est leur nature et leur statut juridique ? Et qu'appelle-t-on la vie associative ? A partir du croisement de différentes approches historiques et juridiques, **le premier chapitre** de cette partie cherche à mieux définir l'objet même de la saisine, sachant que la vie associative se réinvente et se renouvelle en permanence.

Après ces éléments théoriques, **le deuxième chapitre** présente quelques données générales sur la dynamique associative en Bretagne qui, comme ailleurs en France, est d'une extrême diversité mais s'en différencie parfois.

Enfin, **le dernier chapitre** de cette première partie, restitue les principaux résultats de l'enquête menée avec Recherches et Solidarités, dans le contexte de mai-juin 2017, auprès de 1 184 responsables associatifs en Bretagne, échantillon considéré comme représentatif et significatif du paysage associatif régional.

Chapitre 1

Association et vie associative : de quoi parle-t-on ?

Qu'est-ce qu'une association en France aujourd'hui ? Est-ce que toute forme de vie collective est une association ? D'où viennent les associations en France ? Quelle est leur nature juridique ? Entre une petite association ne réunissant que quelques bénévoles autour d'un projet commun et une grande association employant des milliers de salariés, est-on vraiment dans le même monde ou bien évolue-t-on plutôt dans des univers parallèles ? Nous verrons, **dans un premier point**, que cette extrême hétérogénéité des associations découle de la grande souplesse permise par la loi fondatrice du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association.

Dans un second point, nous essaierons de mieux définir la notion de « vie associative » et verrons qu'elle peut revêtir une double signification, selon que l'on considère plutôt la vie interne des associations ou bien leurs apports au territoire et à la population. Nous verrons que la vie associative évolue en permanence avec la société et que la reconnaissance de son caractère d'intérêt général est aujourd'hui un enjeu central, ce qui nécessite de croiser différentes approches.

1. Qu'est-ce qu'une association ?

L'association est à la fois une liberté fondamentale et un contrat d'une grande souplesse⁷.

1.1. L'association : une liberté fondamentale ...

Le besoin anthropologique des femmes et des hommes de se regrouper, de se rassembler, de *s'associer* pour survivre, se défendre, s'entraider, partager des activités, des biens et des services en commun, etc., remonte vraisemblablement à des temps fort éloignés et se joue des frontières. On en retrouve des traces et des signes dans la plupart des lieux traversés et habités par l'Homme, des sociétés primitives aux civilisations les plus avancées.

Universel, le fait associatif, c'est-à-dire l'existence des associations *en soi*, se caractérise par sa grande diversité et complexité. Il n'est en effet pas une seule façon de s'associer entre plusieurs personnes pour poursuivre des buts ou des intérêts communs : il est même probablement autant de formes associatives que d'associations elles-mêmes, allant des plus spontanées aux plus organisées, des plus éphémères aux plus durables, des plus informelles aux plus instituées. L'association unique et immuable n'existe pas, il y a des associations plurielles et évolutives, parce qu'humaines et vivantes.

⁷ Les développements qui suivent reprennent de nombreux apports de l'audition de Gaël Hénaff, Maître de conférences en droit à l'Université de Rennes 2, le 7 mars 2017 à Rennes

Dans l'étude du phénomène associatif, il faut également être prudent quant à un certain « angélisme associatif » qui verrait dans le seul fait de s'associer une vertu en soi. L'association est ce que ses associés et la société dans laquelle ils vivent en font, pour le meilleur et pour le pire. Les femmes et les hommes s'associent non seulement pour vivre ensemble et en paix mais aussi, parfois, pour faire sécession, se combattre, voire pour faire et se faire la guerre. L'association, au sens sociopolitique, est fondamentalement un enjeu de pouvoir car elle engage le rapport à l'autre, aux autres.

Qui dit pouvoir, dit contrôle : la liberté associative est toujours plus ou moins étroitement surveillée, que l'on vive dans un Etat de police ou dans un Etat de droit. Elle peut même, dans un régime autoritaire, dictatorial ou totalitaire, être entièrement instrumentalisée ou purement interdite. L'histoire et l'actualité en témoignent largement. Ainsi, la liberté de s'associer, pour tous les pouvoirs, ne va pas de soi. Elle peut être ou ne pas être... et parfois ne plus être.

La lente émergence de la liberté d'association en France reflète cette histoire mouvementée et parfois tourmentée. Si la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen du 26 août 1789 proclame que « *les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droit* », remettant en cause la société inégalitaire et fractionnée de l'Ancien Régime, elle ne mentionne pas, en tant que telle, la liberté d'association⁸. Le jacobinisme révolutionnaire y verra même une menace pour l'unité de la nation et l'indivisibilité de la République, suspicion qui perdure encore dans la pensée que l'Etat et les pouvoirs publics – y compris locaux - ont le monopole de la défense de l'intérêt général contre les intérêts particuliers.

Ainsi, comme l'explique l'historien Pierre Rosanvallon, « *La France s'est historiquement singularisée par le rôle prééminent accordé à la puissance publique dans l'organisation de la vie collective. Les choses ont été scellées dès 1789. Le rejet des corps intermédiaires et l'aspiration à l'avènement d'une société « une » en ont forgé dès l'origine le trait majeur⁹* ». Et ce dernier de citer le député Le Chapelier défendant la loi éponyme du 14 juin 1791 interdisant les corporations professionnelles : « *Il n'y a plus de corporations dans l'État ; il n'y a plus que l'intérêt particulier de chaque individu et l'intérêt général. Il n'est permis à personne d'inspirer aux citoyens un intérêt intermédiaire, de les séparer de la chose publique par un esprit de corporation¹⁰* ». L'article 1^{er} de ladite loi est d'ailleurs particulièrement explicite : « *L'anéantissement de toutes espèces de corporations des citoyens du même état ou profession étant une des bases fondamentales de la constitution française, il est défendu de les rétablir de fait, sous quelque prétexte et quelque forme que ce soit¹¹* ». Voici minées, dans leurs

⁸ Audition de M. Gaël Hénaff, 7 mars 2017

⁹ Pierre Rosanvallon, « Les corps intermédiaires et la question du jacobinisme », article paru dans la revue Constructif, n°30, novembre 2011, http://www.constructif.fr/bibliotheque/2011-11/les-corps-intermediaires-et-la-question-du-jacobinisme.html?item_id=3114, consulté le 25/08/2017

¹⁰ Ibid.

¹¹ <http://www.vie-publique.fr/documents-vp/loiChapelier.pdf>, consulté le 25/08/2017

fondements et pour près d'un siècle, et la liberté syndicale et la liberté d'association au sens large.

Il faudra en effet attendre la fin du XIXe siècle, pour que soit reconnues et libéralisées, d'une part, les associations professionnelles avec la Loi Waldeck-Rousseau du 21 mars 1884, d'autre part, les autres associations avec la Loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association, toujours en vigueur de nos jours. Cette dernière, en son article 2, dispose ainsi que **« les associations de personnes pourront se former librement sans autorisation ni déclaration préalable, mais elles ne jouiront de la capacité juridique que si elles se sont conformées aux dispositions de l'article 5 »**, celui-ci prévoyant que *« toute association qui voudra obtenir la capacité juridique prévue par l'article 6 devra être rendue publique par les soins de ses fondateurs. La déclaration préalable en sera faite au représentant de l'Etat dans le département où l'association a son siège social. Elle devra faire connaître le titre et l'objet de l'association, le siège de ses établissements et les noms, professions et domiciles et nationalités de ceux qui, à un titre quelconque, sont chargés de son administration. Un exemplaire des statuts est joint à la déclaration. Il sera donné récépissé de celle-ci dans le délai de cinq jours. [...] L'association n'est rendue publique que par une insertion au journal officiel, sur production de ce récépissé [...] »*.

En résumé, la loi du 1^{er} juillet 1901 énonce le principe général de la liberté d'association sans formalité préalable (« associations de fait »), sauf si l'association souhaite obtenir la capacité juridique, donc jouir de la personnalité morale (« associations déclarées »). Soixante-dix-ans plus tard, dans une célèbre décision du 16 juillet 1971, le Conseil constitutionnel ira plus loin dans cette reconnaissance en consacrant la liberté d'association comme l'un « *des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République et solennellement réaffirmés par le préambule de la Constitution* ».

Décision n° 71-44 DC du Conseil constitutionnel du 16 juillet 1971
relative à la liberté d'association (extrait)

« [...]2. Considérant qu'au nombre des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République et solennellement réaffirmés par le préambule de la Constitution, il y a lieu de ranger le principe de la liberté d'association ; que ce principe est à la base des dispositions générales de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association ; qu'en vertu de ce principe les associations se constituent librement et peuvent être rendues publiques sous la seule réserve du dépôt d'une déclaration préalable ; qu'ainsi, à l'exception des mesures susceptibles d'être prises à l'égard de catégories particulières d'associations, la constitution d'associations, alors même qu'elles paraîtraient entachées de nullité ou auraient un objet illicite, ne peut être soumise pour sa validité à l'intervention préalable de l'autorité administrative ou même de l'autorité judiciaire ; [...]»¹² ».

¹² Source : site du Conseil constitutionnel consulté le 25/08/2017, <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/1971/71-44-dc/decision-n-71-44-dc-du-16-juillet-1971.7217.html>

La liberté d'association est également un droit humain fondamental reconnu et défendu au niveau international et européen. Ainsi, la Déclaration universelle des droits de l'Homme énonce, en son article 20 que « 1. *Toute personne a droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques. 2. Nul ne peut être obligé de faire partie d'une association* ». Elle figure également dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966 (article 22), dans la Convention internationale relative aux droits de l'enfant (article 15) et dans la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales du 4 novembre 1950¹³.

Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (extrait)

« Art. 11 – Liberté de réunion et d'association

Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'Etat. »

En droit français, comme en droits européen ou international, on observe ainsi, comme il a déjà été souligné, que la liberté d'association n'est pas un droit absolu mais relatif et contingent. Enjeu de pouvoir et d'équilibre des pouvoirs, il est toujours encadré et susceptible d'être restreint. Il en va ainsi par exemple, au niveau européen, pour des motifs liés à « *la sécurité, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui*¹⁴. ».

C'est aussi le cas en France où la loi du 1^{er} juillet 1901 dispose que « *toute association fondée sur une cause ou en vue d'un objet illicite, contraire aux lois, aux bonnes mœurs, ou qui aurait pour but de porter atteinte à l'intégrité du territoire national et à la forme républicaine du Gouvernement est nulle et de nul effet* » (article 3). Une autre illustration française est la proclamation de l'état d'urgence suite aux attentats terroristes du 13 novembre 2015 qui élargit le droit de dissolution de certaines associations considérées comme menaçantes : « *[...] Sont dissous par décret en conseil des ministres les associations ou groupements de fait qui participent à la commission d'actes portant une atteinte grave à l'ordre public ou dont les activités facilitent cette commission ou y*

¹³ Publiée en France par le décret du 3 mai 1974

¹⁴ Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (article 11, extrait)

*incitent*¹⁵ ». Le droit de dissolution n'a plus seulement une portée répressive, sa mise en œuvre devient ainsi de plus en plus préventive, ce qui ne laisse pas d'inquiéter certains défenseurs des libertés publiques...

S'associer entre personnes, sous différentes formes et pour différentes causes, est donc aujourd'hui reconnu comme une liberté fondamentale dans un Etat de droit et une société démocratique ouverte et pluraliste. Toutefois, pour différents motifs, les pouvoirs publics peuvent la restreindre, parfois légitimement, d'autres fois de manière plus discutable voire abusive. Il appartient donc aux citoyens et à la société civile organisée d'exercer leur liberté d'association et, si besoin, de la défendre, sous le contrôle des juges, de l'échelon local au niveau international.

Quelle est votre définition d'une association ? Réponses de quelques membres du Conseil régional des jeunes, lycéen.ne.s et apprenti.e.s (CRJ) de Bretagne en 2017 (Verbatim)

Lors de leur rencontre avec le CESER¹⁶, des jeunes du CRJ ont pu faire part de leur vision des associations :

- « - *Un groupe de personnes qui souhaitent s'unir pour monter un projet, autour d'une idée, pour améliorer la vie des gens.*
- *S'unir, pour aider les autres.*
- *Un regroupement de personnes rassemblées par une cause, une vision du monde, une volonté de l'améliorer, mais aussi pour partager des loisirs, pouvoir s'investir, s'impliquer.*
- *Un groupe de personnes qui répondent à des besoins différents (culture, politique...), qui s'unissent pour défendre des projets concrets.*
- *Un groupe de personnes qui délivrent des services (sportifs, humanitaires...), en complément des services publics, en étant plus proches des gens au niveau local, de leur vie quotidienne. Les associations sont importantes pour la vie locale et régionale.*
- *Un groupe de personnes qui défendent une cause, des valeurs, qui ont un projet commun et apportent du positif à leur environnement, qui mènent aussi des combats.*
- *Une association permet une prise de responsabilité par rapport au groupe associé lui-même, aux gens aidés, dans les services offerts. Elle permet la réalisation d'un idéal de vie.*
- *Pour moi, une association, c'est une deuxième famille.*
- *Une association, ce sont des personnes qui se réunissent pour une cause.*
- *C'est un regroupement de personnes qui défendent une cause « commune », souhaitent aider d'autres personnes, développer leur région, améliorer la qualité de vie.*
- *Une association est un groupe de personnes qui travaillent pour une idée, un projet, gratuitement.*
- *Un groupement de personnes qui œuvrent pour leurs convictions à but non lucratif. »*

¹⁵ LOI n° 2015-1501 du 20 novembre 2015 prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence et renforçant l'efficacité de ses dispositions (1), article 6-1, source : Legifrance, 31/08/2017

¹⁶ Rencontre du 10 mai 2017 à Rennes

1.2. ... et un contrat entre des personnes « dans un but autre que de partager des bénéfices »

Si, comme nous l'avons vu, l'association est une liberté fondamentale, elle est également un **contrat** au sens juridique du terme, c'est-à-dire une convention passée entre plusieurs personnes, physiques et/ou morales, créatrice de droits et d'obligations. Aux termes du Code civil, « *les contrats légalement formés tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faits*¹⁷ ».

C'est bien ainsi que l'article 1er de la Loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association définit celle-ci : « **L'association est la convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun, d'une façon permanente, leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices. Elle est régie, quant à sa validité, par les principes généraux du droit applicables aux contrats et obligations.** »

L'association est définie comme le miroir inversé de la société commerciale¹⁸ dont le but est de faire des bénéfices partageables entre les associés. La gestion d'une association régie par la Loi du 1^{er} juillet 1901 doit donc être, fondamentalement, désintéressée.

Comme il a déjà été indiqué, l'association n'acquiert la personnalité morale et sa pleine *capacité juridique que si elle est déclarée*. Une association non déclarée n'est pas illégale en France, mais elle n'est qu'un simple regroupement, un « collectif¹⁹ » non institué de personnes où chacune reste *individuellement* responsable de ses actes : le groupement n'a pas de capacité juridique en soi. Il ne peut donc pas ester en justice, contracter avec des personnes privées ou publiques, ouvrir un compte bancaire, souscrire une assurance, employer des salariés, recevoir des financements publics où répondre à une commande publique...

Lors de son audition, M. Gaël Hénaff²⁰ a souligné que le régime juridique de l'association relevant de la Loi du 1^{er} juillet 1901 est particulièrement complexe, car cette dernière renvoie « *aux principes généraux du droit applicable aux contrats et obligations* », donc au droit commun des contrats. En outre, selon son secteur d'activité, la nature de ses ressources - humaines (bénévoles et/ou salariées) et patrimoniales (biens meubles et immeubles), le caractère

¹⁷ Article L-1103, source : Légifrance, 31/08/2017

¹⁸ Audition par le CESER de M. Gaël Hénaff, Maître de conférences en droit à l'Université de Rennes 2, le 7 mars 2017 à Rennes.

¹⁹ La notion de « collectif » est souvent ambiguë. En effet, certains collectifs sont des associations de fait, informelles, non déclarées donc, parfois très éphémères (ex : collectif d'habitants ou de manifestants rassemblés ponctuellement pour défendre une cause), alors que d'autres, qui s'intitulent aussi « collectifs », sont des associations déclarées relevant de la loi du 1^{er} juillet 1901 jouissant de la capacité juridique. Il n'est pas rare qu'un collectif, association de fait, se structure et s'institutionnalise, dans un second temps, en association déclarée.

²⁰ Ibid.

concurrentiel ou non de certaines activités, la reconnaissance de son caractère d'intérêt général ou d'utilité publique, son régime fiscal, etc., le droit applicable varie considérablement. Il n'existe donc pas *un* droit des associations, mais plutôt *un ensemble de règles* applicables aux associations. Avec les associations, le prêt-à-porter juridique n'existe donc pas : il faut faire du cousu-main. Cette complexité génère, chez de nombreux responsables associatifs bénévoles et salariés, un fort sentiment d'insécurité juridique, d'où l'importance, nous y reviendrons²¹, de l'enjeu de leur formation et de leur accompagnement juridique.

Le « projet associatif » est le but qui fonde l'association et fédère ses membres

La notion de « projet associatif » est souvent employée au sein du monde associatif. Elle peut revêtir une diversité de sens. Très souvent, le projet associatif fait référence au but de l'association traduit dans son objet social, à ses finalités, à sa raison d'être. Il est aussi « l'esprit » de l'association renvoyant à ses principes fondateurs, à ses valeurs, à ses idéaux, à ce qui donne sens à son existence et à ses activités. Le projet associatif est l'ensemble des ambitions qui fédèrent les associés autour d'un projet commun, le contrat qui les réunit et auquel ils adhèrent. Le Réseau d'échanges et de services aux associations du Pays de Morlaix (RESAM) en propose la définition suivante : « *Le projet associatif est le résultat d'une réflexion collective sur ce que souhaitent réaliser les membres de l'association et sur la manière dont ils veulent le faire, compte tenu de la situation actuelle de leur structure. Il répond globalement à trois grandes questions : Qui sommes-nous ? Vers quoi voulons-nous aller ? Comment voulons-nous y aller ?*²² ».

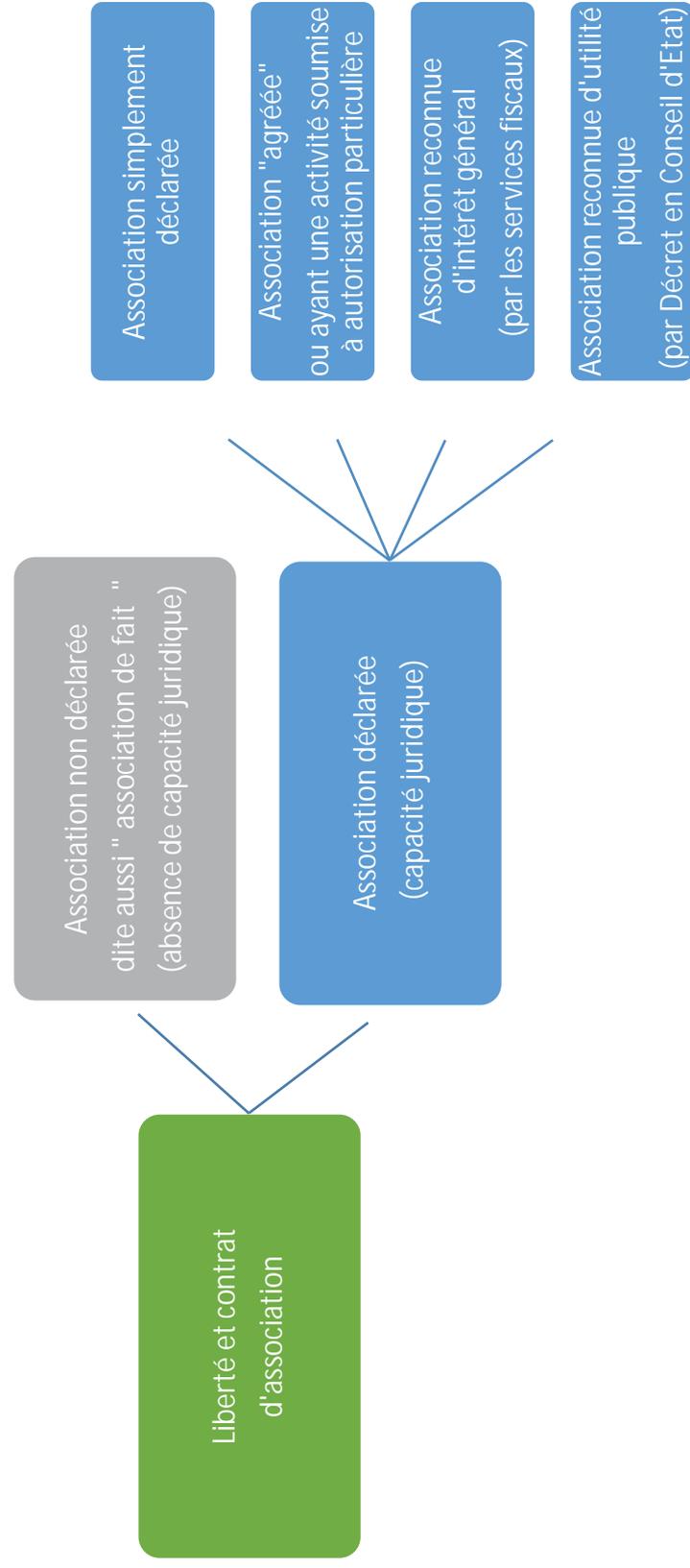
La notion de projet associatif est aussi employée par les accompagnateurs de la vie associative pour aider les associations à se structurer. Il revêt alors un sens plus opérationnel, incluant les moyens de faire vivre leur projet de développement. Les associations qui le souhaitent peuvent être accompagnées pour définir ou redéfinir leur projet associatif - au sens du projet stratégique de la structure - par exemple, pour les associations employeuses, en faisant appel au Dispositif local d'accompagnement (DLA).

Le schéma simplifié ci-après ainsi que le tableau qui suit présentent les différentes catégories d'associations avec des régimes juridiques et fiscaux variables, allant de la plus spontanée (association de fait) à la plus réglementée (association reconnue d'utilité publique).

²¹ Voir 11ème partie du rapport sur les enjeux

²² <http://www.resam.net/ecrire-son-projet-associatif-sp455.html> (5/11/2017)

Figure 2. Schéma simplifié des différentes catégories d'association



Source : CESER de Bretagne, 2017

Tableau 1. Typologie simplifiée des associations relevant de la loi du 1^{er} juillet 1901

Type d'association Loi 1901		Caractéristiques simplifiées
Association « de fait » ou « non déclarée »		<ul style="list-style-type: none"> - groupement de personnes physiques ou morales non déclaré - pas de capacité juridique, donc pas de personnalité morale - conséquences : <ul style="list-style-type: none"> -chaque membre est responsable individuellement de ses actes -pas de compte bancaire au nom de l'association ni de contrat de location -pas de subventions publiques, ni d'agrément -pas de dons ou legs, pas d'emprunt -pas de possibilité d'ester en justice -pas d'assurance
	« simple »	<ul style="list-style-type: none"> - déclaration en Préfecture et publication au Journal officiel - capacité juridique, donc personnalité morale distincte de ses membres - conséquences : <ul style="list-style-type: none"> -peut ester en justice -peut recevoir des cotisations de ses membres, des dons manuels, des subventions publiques -peut être propriétaire ou locataire de locaux (immeubles limités à l'accomplissement du but qu'elle se propose) -peut souscrire une assurance -possibilité de compte bancaire et d'emprunt
Association déclarée	« agréée » ou dont l'activité est soumise à autorisation particulière ²³	<ul style="list-style-type: none"> - nécessite un agrément ministériel résultant de textes législatifs ou réglementaires fixant des critères spécifiques : <ul style="list-style-type: none"> -objet d'intérêt général -fonctionnement démocratique -transparence financière -conditions sectorielles (ex : agrément d'éducation populaire²⁴) - conséquences : <ul style="list-style-type: none"> -accès à des subventions publiques spécifiques

²³ Exemple : Licence d'entrepreneurs de spectacles pour certaines associations culturelles.

²⁴ L'agrément ministériel pour les associations de jeunesse et d'éducation populaire est notamment fondé sur « l'existence de dispositions statutaires garantissant la liberté de conscience, le respect du principe de non-discrimination, leur fonctionnement démocratique, la transparence de leur gestion, et permettant, sauf dans les cas où le respect de cette dernière condition est incompatible avec l'objet de l'association et la qualité de ses membres ou usagers, l'égal accès des hommes et des femmes et l'accès des jeunes à leurs instances dirigeantes (art. 8 de la loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 modifiée). Source : <http://www.associations.gouv.fr/l-association-agreee.html> (22/09/2017)

Type d'association Loi 1901	Caractéristiques simplifiées
Association déclarée	<ul style="list-style-type: none"> -capacité juridique parfois étendue (ex : possibilité de se porter partie civile pour les associations agréées par les ministères de l'environnement ou de la consommation) -exonérations fiscales possibles -label de qualité -possibilité d'exercer certaines activités -Autorisation particulière pour certaines activités (ex : Licence d'entrepreneur de spectacles) - statut fiscal (déclaration ou rescrit) - qualification par l'administration fiscale - conditions : <ul style="list-style-type: none"> -activités d'intérêt général (art L200-1-b Code général des impôts) : « caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel, ou concourant à la mise en valeur du patrimoine artistique, notamment à travers les souscriptions ouvertes pour financer l'achat d'objets ou d'œuvres d'art destinés à rejoindre les collections d'un musée de France accessibles au public, à la défense de l'environnement naturel ou à la diffusion de la culture, de la langue et des connaissances scientifiques françaises » -gestion désintéressée -non lucrative -pas au profit d'un cercle restreint - conséquences : <ul style="list-style-type: none"> -régime fiscal du mécénat, délivrance de reçus ouvrant droit à des réductions d'impôts pour les donateurs
	<ul style="list-style-type: none"> - Article 10 Loi 1^{er} juillet 1901 - nécessité Décret en Conseil d'Etat après période probatoire minimale de 3 ans - statuts à dispositions obligatoires : gestion démocratique, transparence financière... - but et activités d'intérêt général, par exemple : philanthropiques, social, sanitaire, éducatif, scientifique, culturel, qualité de vie, environnement, défense des sites et monuments, solidarité internationale... - importance : adhérents, influence nationale, solidité financière - conséquences : <ul style="list-style-type: none"> -capacité juridique très étendue : acquisition et détention de biens immobiliers, réception de dons manuels, de donations et legs -légitimité publique (label)

Source principale : <http://www.associations.gouv.fr/les-differentes-formes-d-association.html>, consulté le 22/09/2017, tableau de synthèse réalisé par le CESER de Bretagne

1.3. Les associations : une composante majeure de l'économie sociale et solidaire (ESS), dans ses dimensions à la fois économique et sociétale

Dans son rapport de 2006, « *L'économie sociale en Bretagne – Pour une région compétitive, sociale et solidaire* », le CESER de Bretagne proposait de classer les associations dans la catégorie de l'économie sociale (ES) « *instituée* », aux côtés des coopératives, des mutuelles et des fondations²⁵. Il soulignait que « *l'économie sociale est un acteur économique à part entière qui contribue simultanément au développement économique, social et territorial de la Bretagne*²⁶ ». Le CESER rappelait alors que, parmi les racines historiques de l'économie sociale, on trouve « *l'associationnisme ouvrier du XIXe siècle* »²⁷.

Parmi les principes communs de l'économie sociale, le CESER insistait sur le fait que l'économie sociale refuse toute dissociation théorique et pratique entre les dimensions économiques et sociopolitiques des activités humaines : « *Pour l'économie sociale, économie et société ne devraient faire qu'un au bénéfice de la personne humaine* ».

Cette ambition à la fois économique, sociale et sociétale de l'ESS apparaît d'ailleurs clairement dans ses différentes Chartes historiques auxquelles font toujours référence ses représentants européens, nationaux et régionaux (Cf. site de la CRESS Bretagne²⁸). Ainsi, dans la Charte française de l'économie sociale de 1980 il est notamment affirmé que « *les entreprises de l'Economie sociale s'efforcent par la promotion de la recherche et de l'expérimentation permanente dans tous les domaines de l'activité humaine, de participer au développement harmonieux de la société dans une perspective de promotion individuelle et collective*²⁹, » (article 6) et que « *les entreprises de l'Economie Sociale proclament que leur finalité est le service de l'Homme* » (article 7). Dans une autre Charte de 1995, il est indiqué que « *les entreprises de l'économie sociale se veulent les instruments du renouveau des valeurs de solidarité. Les coopératives, associations et mutuelles, dont les racines remontent à un XIXe siècle, marqué par le triomphe du libéralisme sauvage, ont l'ambition, à l'aube du XXIe siècle, de contribuer efficacement à la solution de certains des problèmes majeurs de notre société* » (préambule) ; que les entreprises de l'ES « *vivent dans l'économie de marché* » mais que « *ce sont des entreprises différentes, car nées d'une volonté de solidarité*

²⁵ Synthèse p VI – Aux côtés de « l'économie sociale instituée », le CESER proposait deux autres catégories dans la typologie de l'ES : « l'économie sociale émergente » (Insertion par l'activité économique, finances solidaires, commerce équitable, autres, ...) et « l'économie sociale frontalière » (comités d'entreprise, congrégations, autres...)

²⁶ Ibid.

²⁷ Le CESER rappelait que l'associationnisme « se nourrit, de manière dialectique, des expérimentations et utopies de « micro-républiques communautaires » prônées par certains pères fondateurs de la pensée de l'économie sociale tels Charles Fourier, Robert Owen, Saint-Simon, Philippe Buchez, Etienne Cabet... ».

²⁸ <http://www.ess-bretagne.org/less-et-son-projet/valeurs-et-entreprises/des-valeurs-partagees.html>, consulté le 31/08/2017

²⁹ http://www.ess-bretagne.org/images/stories/Documentation/charte_1980_ess.pdf, consulté le 31/08/2017

au service de l'homme, elles privilégient le service rendu par rapport au profit dégagé et intègrent dans la vie économie la dimension sociale³⁰. » (1^{er} paragraphe).

La Charte européenne de l'économie sociale de 2002 rappelle, elle aussi, en guise de préambule que « *le succès des entreprises de l'économie sociale ne se mesure pas seulement à leurs performances économiques, qui sont toutefois une condition indispensable pour pouvoir réaliser leurs finalités mutualistes et solidaires, mais surtout par leur apport en termes de solidarité, de cohésion sociale et d'ancrage dans les territoires³¹ ».*

L'ESS et ses dimensions économique, sociale et sociétale
selon la Chambre française de l'ESS, « ESS France » (site Internet, 2017)

« *Les ambitions de l'ESS en France sont :*

- *Entreprendre autrement,*
- *Participer au développement économique et social de notre pays,*
- *Favoriser une croissance intelligente, durable et inclusive,*
- *Créer et sauvegarder des emplois décents et de qualité,*
- *Améliorer la vie au travail,*
- *Répondre avec une pertinence accrue aux besoins sociaux et sanitaires réels,*
- *Favoriser la cohésion sociale et celle des territoires,*
- *Concilier solidarité, citoyenneté et responsabilité³². »*

La Loi du 31 juillet 2014 relative à l'ESS précise la qualification d'« utilité sociale » ayant trait aux entreprises de l'ESS et rappelle le principe de leur « gouvernance démocratique ». Pour autant, elle penche très nettement dans le sens d'une définition à dominante économique et entrepreneuriale de cette dernière. Celle-ci dispose en effet, en son article 1^{er} que « *l'économie sociale et solidaire est un mode d'entreprendre et de développement économique adapté à tous les domaines de l'activité économique (...) »* et, en son article 2, qu'elle est « *composée des activités de production, de transformation, de distribution, d'échange et de consommation de biens et de services (...) »*. Cette loi s'inscrit aussi dans les initiatives et réflexions de l'Union européenne visant à mieux faire reconnaître, dans les pays membres, les spécificités de l'entrepreneuriat social³³.

Le Conseil régional de Bretagne, chef de file du développement économique, vient d'ailleurs d'intégrer en ce sens, en février 2017, un Schéma régional de l'ESS (SRESS) dans son Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation des entreprises (SRDEII).

Or, il découle des auditions réalisées par le CESER en 2017 que de nombreux responsables, observateurs, représentants et accompagnateurs de la vie

³⁰ http://www.ess-bretagne.org/images/stories/Documentation/charte_1995.pdf, consulté le 31/08/2017

³¹ http://www.ess-bretagne.org/images/stories/Documentation/charte_europe_ess.pdf, consulté le 31/08/2017

³² <http://www.ess-france.org/ess-france-chambre-francaise-de-less>, consulté le 31/08/2017

³³ Voir sur ce point le site Web de l'AVISE : <http://www.avise.org/decouvrir/entrepreneuriat-social/contexte-europeen-et-francais> (consulté le 16/09/2017)

associative en Bretagne éprouvent toujours une certaine difficulté à se reconnaître entièrement dans cette définition presque exclusivement économique et entrepreneuriale de l'ESS, fût-elle gravée dans la loi. Tout en étant conscients de l'importance de leur rôle économique, ces derniers s'affirment avant tout comme des acteurs sociaux, démocratiques, culturels et territoriaux. Ainsi, les valeurs et le sens qu'ils donnent à leur engagement bénévole ou salarié, qui sont aussi ceux de leur projet associatif, est d'abord sociétal avant d'être économique, ce que confirme l'enquête réalisée avec Recherches et Solidarités auprès des responsables associatifs en Bretagne. Ils n'acceptent donc clairement pas d'être réduits à un rôle *exclusif* d'acteur économique.

Ce hiatus entre la définition légale de l'ESS à dominante économique et le sens fortement sociétal de l'engagement associatif, tourné vers le bien commun dans toutes ses dimensions, pourrait-il expliquer la dichotomie opérée par certains intervenants qui, lors de leur audition au CESER, ont distingué l'action publique en faveur des « associations de l'ESS » et celle en direction des « associations hors ESS » ? Interrogé sur ce point, Olivier Dulucq³⁴, expert en développement local, a qualifié cette distinction théorique de « défaite de la pensée » soulignant, en se référant aux origines associationnistes de l'économie sociale, que si les associations peuvent se définir au-delà de leur appartenance à l'ESS, voire sans celle-ci, en revanche cette dernière ne peut se passer, pour exister, des associations. Celles-ci représentent en effet environ 78.4 % des établissements employeurs de l'ESS en Bretagne et 69.8 % de l'ensemble de ses emplois salariés³⁵.

Mieux reconnaître la dimension et le poids économiques des associations dans l'ESS et, d'une manière générale, dans l'économie (emplois, masse salariale, productions de biens et services...) est nécessaire car ils restent encore souvent sous-estimés. Toutefois, les observations recueillies par le CESER auprès des acteurs associatifs en Bretagne soulève cette interrogation : finalement, à force de plaider presque exclusivement, depuis quelques années, en faveur de la connaissance et de la reconnaissance de la dimension économique et entrepreneuriale de l'ESS, dont celle des associations, leurs dimensions sociale et sociétale n'auraient-elles pas été quelque peu négligée, ce alors même que les entreprises capitalistiques mettaient davantage en avant leur responsabilité sociale et sociétale (RSE), dans l'esprit du développement durable?

Au final, pour le CESER, une association est donc à la fois un droit humain et une liberté démocratique fondamentale, un contrat passé - sous diverses formes - entre plusieurs personnes dans un but autre que de partager des bénéfices. Elle est une composante majeure de l'économie sociale et solidaire, mais ne peut pas se réduire à sa seule dimension entrepreneuriale et économique.

³⁴ Audition au CESER du 23 mai 2017 à Rennes

³⁵ Source : Recherches et Solidarités, « Economie sociale : bilan de l'emploi en 2016 en Bretagne », juin 2017

2. Qu'est-ce que la vie associative ?

Nous avons vu au point précédent que la définition, la typologie et le régime juridique de l'association se révélaient particulièrement complexes. Que dire, alors, de la notion, encore plus incertaine, de « vie associative » ? Ne faudrait-il pas d'ailleurs parler *des vies associatives* au pluriel, tant l'extrême diversité est ce qui caractérise les associations en termes d'activités, de fonctionnement, d'organisation, d'apports aux territoires, etc. ?

La notion de « vie associative » fait-elle encore sens aujourd'hui alors que de nombreuses mutations sociétales viennent réinterroger les formes et les expressions de la « vie collective » ?

Dans cette nébuleuse associative, comment aider les acteurs publics à s'y retrouver ? Sur la base de quelles approches de l'intérêt général peuvent-ils fonder leur soutien et partenariat (ex : délégation de service public) ? Comment distinguer une vie associative d'intérêt général et une autre qui ne le serait pas en Bretagne ? A partir de quelles approches, textes juridiques, critères ou indices ? Et surtout, sur le fondement de quels choix politiques et de société ?

2.1. La vie associative renvoie à la vie interne des associations et à leurs apports aux territoires

La notion de vie associative semble relever de l'évidence dans les médias ou les discours politiques, notamment lorsqu'il s'agit de vanter ses apports à la vie locale ou les mérites de l'engagement bénévole dans les associations. Pourtant rares sont ceux qui s'aventurent à la définir. Une définition univoque est-elle d'ailleurs possible ? Est-elle même souhaitable tant ce qui la caractérise est la diversité et l'évolutivité ? Une définition trop rigide ne risquerait-elle pas de restreindre *a priori* et abusivement la liberté d'association et l'extraordinaire souplesse du contrat d'association ?

2.1.1. A titre principal, la vie associative concerne les associations relevant de la loi du 1^{er} juillet 1901

Dans la lettre de saisine du 8 novembre 2016, fondant la présente étude du CESER, le Président du Conseil régional fait un lien constant entre vie associative et associations relevant de la loi du 1^{er} juillet 1901 : « *Depuis plus d'un siècle, les associations ont largement œuvré à faire de la Bretagne une terre d'innovation. La vitalité de la vie associative a été et continue d'être un des indicateurs majeurs du dynamisme de la région. Les associations sont un élément essentiel du développement des territoires, non seulement parce qu'elles sont des facteurs d'innovation économique et sociale, mais aussi des facteurs de cohésion. [...]* ».

Pour répondre aux interrogations du Président du Conseil régional, le CESER a fait le choix de centrer son étude sur les associations régies par la loi du 1^{er} juillet 1901, sans exclure, nous y reviendrons plus loin, d'aborder d'autres formes de vie collective à but non lucratif qui, par certains aspects, réinterrogent la vie associative usuelle.

2.1.2. Le double sens de la vie associative : vie *des* associations et vie *avec* les associations

A partir des auditions et recherches menées pour la présente étude, le CESER retient une double approche de la vie associative : la vie interne des associations d'une part, leur vie externe dans leur territoire et avec la population d'autre part.

- La vie *des* associations (vie interne)

Interrogés sur leur vie associative, les responsables d'association parlent le plus souvent de l'organisation et du fonctionnement de cette dernière ainsi que de l'engagement bénévole qui les rend possibles. Dans cette acception, la vie associative est le plus fréquemment abordée comme la vie *interne* de l'association³⁶, ce que nous proposons d'appeler ici « la vie *des* associations ». En pratique, sous cet angle, sont fréquemment abordés le fonctionnement démocratique de l'association, son projet associatif, le bénévolat et son renouvellement, la vie statutaire habituelle, ses ressources financières, les relations et la convivialité entre ses membres, etc.

Organisation et fonctionnement interne de l'association : obligation et/ou coutume ?

Assemblée générale, conseil d'administration, bureau, président, trésorier, secrétaire, etc., telle est l'organisation usuelle de l'organisation et du fonctionnement internes des associations déclarées relevant de la loi du 1^{er} juillet 1901, tellement usuelle et coutumière qu'elle est souvent perçue comme obligatoire. Or, comme il est rappelé dans le Guide pratique de l'association en Bretagne, il existe avant tout un principe de libre administration associative : « *La loi 1901 ne donne pas d'indication sur le fonctionnement et l'organisation des associations. Elle ne préconise aucune règle particulière concernant la composition, le fonctionnement des organes de l'association. Les seules exigences sont d'avoir des dirigeant.e.s avec un.e représentant.e légal.e et une gestion désintéressée*³⁷ ». Si la Loi relative à l'ESS du 31 juillet 2014 pose le principe d'une gouvernance démocratique pour les personnes morales de droit privé entrant dans le champ de l'ESS (articles 1-2), celui-ci n'est pas expressément prévue par la loi de 1901. Toutefois, « l'usage et l'environnement externe conditionnent souvent la façon dont elles peuvent ou doivent fonctionner³⁸ » (ex :

³⁶ Par exemple, dans leur contribution écrite commune pour la présente étude, l'Espace associatif de Quimper-Cornouaille, le RESAM de Morlaix et SEMAFOR de Brest, définissent ainsi la vie associative : « *La vie associative telle que nous l'abordons ici correspond donc à ce qu'une structure collective met en œuvre de manière concrète pour entretenir sa vie interne. La vie associative, ce n'est pas « la convivialité » mais ce qui est mis en place concrètement pour faire exister cette convivialité.* » (Extrait p 1, voir l'intégral de la contribution en annexe)

³⁷ Op.cit. p 62

³⁸ Ibid. p 63

conditions d'éligibilité aux financements publics, à la commande publique, aux appels à projets ; exigences bancaires ou des assurances, etc.).

Ainsi, en droit et en pratique, rien n'empêche une association d'avoir par exemple plusieurs co-présidents, comme l'expérimente par exemple l'Association rennaise des centres sociaux qui en a trois, dont deux sont des habitant.e.s bénévoles³⁹.

- La vie *avec* les associations (apports externes)

Quand on échange avec un élu local, un maire par exemple, sur la vie associative, il s'inquiète bien sûr de l'avenir du bénévolat associatif, est vigilant sur la situation financière et réglementaire de l'association, mais sa préoccupation principale n'est pas la vie interne de l'association. A titre principal, la vie associative est plutôt comprise – au sens politique - comme l'ensemble des activités et des apports des associations à l'animation, à l'attractivité, à la vitalité, au vivre ensemble et, d'une manière générale, au développement durable du territoire, à la qualité de la vie et au bien-être des populations. Il répond en fait implicitement à la question : « *Que serait la vie locale sans les associations*⁴⁰ ? ». Pour résumer les réponses données à cette dernière par la grande majorité des élus rencontrés par le CESER pour la présente étude, on pourrait dire que cette vie locale serait, selon eux, tout simplement inconcevable, inimaginable, en un mot, impossible ! En bref, si la vie associative n'existait pas en Bretagne et dans ses territoires, il faudrait certainement l'inventer...

2.2. Certains s'interrogent : la vie associative serait-elle une notion dépassée ?

Pour la très grande majorité des acteurs et observateurs de la vie associative rencontrés par le CESER, la notion de vie associative, malgré les difficultés à la définir précisément, est signifiante et toujours d'actualité en Bretagne. Pourtant, d'autres, plus rares, se sont montrés plus interrogateurs, voire critiques : la vie associative serait-elle devenue une forme de vie collective « dépassée » - et même « à dépasser » – face à l'émergence de nouveaux modes d'engagement ?

2.2.1. « Vie associative » et/ou « vie collective » ?

Selon Olivier Dulucq, spécialiste en développement local, la vie associative consiste à « *faire mieux ensemble ce qu'on n'aurait pas pu faire seul*⁴¹ ». Mais n'est-ce pas là aussi l'objectif d'autres formes de vie collective à but non lucratif ou dont la lucrativité est restreinte : autres organisations de l'ESS (coopératives,

³⁹ Audition au CESER du 20 juin 2017 à Rennes

⁴⁰ Cette question est souvent reprise sous forme d'interpellation des acteurs publics par les représentants du Mouvement associatif. Ainsi, le Mouvement associatif de Bretagne (MAB), a organisé un colloque à Saint-Brieuc le 14 novembre 2015, dont l'intitulé était : « Les élus de Bretagne peuvent-ils faire sans les associations ? »

⁴¹ Audition au CESER du 23 mai 2017, à Rennes (également élu local et enseignant à Sciences-Po Rennes)

mutuelles, fondations), fonds de dotation, initiatives et économie dites « collaboratives », systèmes de solidarité et d'entraide par les réseaux numériques (ex : mouvement du logiciel libre, Wikipédia, forums communautaires ou affinitaires, réseaux sociaux...), « collectifs » et autres mouvements informels se présentant comme non associatifs ignorant souvent eux-mêmes qu'ils sont en réalité des « associations de fait », confondant alors « associations » et « associations déclarées » ?

Par ailleurs, la vie collective n'est pas seulement faite d'organisations à but non lucratif. Une entreprise à but lucratif sous forme de société commerciale contribue elle-aussi au lien social, à la vie en société, par ses emplois, ses relations et partenariats dans la vie locale. Ne parle-t-on pas d'ailleurs aussi « d'associés » ? Une association loi 1901 peut elle-même réaliser des bénéfices ou excédents financiers, en revanche son but ne peut pas être, contrairement à une entreprise capitalistique, le partage de ces derniers entre ses membres.

Lors de ses auditions, le CESER a pu visiter quelques espaces de vie collective ou collaborative cherchant à innover dans leurs approches de la vie associative : « tiers lieux », « *fablabs* », pépinières de *start-up*, espaces de *co-working*, etc. Des observateurs de la vie associative et collective soulignent aussi des phénomènes de « désinstitutionnalisation », de « désintermédiation », voire même un risque « d'ubérisation » de la vie associative, tendances qui suivraient les nouveaux modes d'engagement bénévole « de pair à pair », plus ponctuels, labiles, individualistes, numériques... Face à ces mutations, quelques acteurs vont même jusqu'à se demander s'il ne serait pas aujourd'hui plus opportun d'englober la « vie associative » dans une notion plus large de « vie collective ». L'enjeu pour l'action publique deviendrait alors, selon eux, de favoriser le développement de la vie collective en Bretagne, sous toutes ses formes, en y intégrant la vie associative mais sans s'y limiter. Dans cette optique, pour ces derniers, pourquoi ne pas élargir le rôle des maisons des associations à celui, plus vaste, d'espaces collaboratifs, de « labs », de tiers lieux ou de plateformes de la vie collective ouverts à l'hybridation des régimes juridiques, des modèles socioéconomiques, du réel et du virtuel ?

Quelques centres de ressources de la vie associative en Bretagne, comme par exemple la Maison des associations de Rennes qu'a pu visiter le CESER⁴², travaillent déjà dans cet état d'esprit et prennent des initiatives en ce sens, sans opposer d'ailleurs vie associative et vie collective, mais en favorisant plutôt les mutualisations, complémentarités, synergies, partenariats et transitions entre les différents projets et formes organisationnelles. Ces derniers, pour favoriser l'innovation sociale et économique, tissent d'ailleurs des liens étroits, non seulement avec les pôles de développement de l'ESS, mais aussi avec les Chambres consulaires (Chambres de commerces et d'industrie, Chambres de métiers et de l'artisanat...).

⁴² Visite et audition du 17 janvier 2017 à Rennes

2.2.2. La vie associative n'est pas figée : elle se transmet, se renouvelle et se réinvente en permanence

- La vie associative est en innovation permanente...

S'il convient d'être attentif aux interrogations et innovations qui viennent d'être présentées, celles-ci peuvent parfois sous-estimer le fait que la vie associative est un phénomène vivant, transmettant, s'adaptant et évoluant en permanence, avec les besoins sociaux émergents, les nouvelles générations de bénévoles, les nouvelles technologies et leurs usages, la reconfiguration de ses modèles socio-économiques, les réformes réglementaires et territoriales, les changements dans les modes de vie, etc. La seule chose qui ne change pas dans la vie associative, c'est le changement lui-même. Elle est en innovation permanente. Son évolutivité, sa souplesse et son agilité font sa force depuis l'avènement de la loi du 1^{er} juillet 1901.

Ainsi, il n'y a pas lieu d'opposer la « vie associative » à la « vie collective » ou à la « vie collaborative », car très souvent, dans la pratique, elles se rencontrent, s'enrichissent mutuellement et parfois même se confondent. Ainsi, de nombreuses initiatives présentées comme innovantes, si elles s'appuient effectivement sur de nouveaux outils (ex : numérique) et un vocabulaire au goût du jour ou de la mode (souvent d'inspiration anglo-saxonne), s'inscrivent en réalité dans des philosophies et des mouvements ayant une épaisseur historique lointaine : associationnisme, économie sociale, coopération, mutualisme, utopisme communautaire, libertarianisme, etc. Ainsi, de nombreux « *fablabs* », pépinières de *start-up*, espaces de *co-working* et autres « tiers-lieux », communautés, plateformes et réseaux numériques, etc., sont gérés par des associations loi 1901 ou des coopératives... Ils peuvent aussi relever d'une collectivité territoriale ou fonctionner sous le statut d'une société commerciale, etc. Par exemple, de nombreuses initiatives de l'économie dite « collaborative »⁴³ sont portées par des associations 1901 déclarées : covoiturage, jardins partagés, réseaux sociaux de voisinage⁴⁴... Il peut aussi arriver, quoique rarement, de passer d'un statut à l'autre, selon le développement des activités : association se transformant en coopérative ou en Société anonyme...

- ... et conserve ses spécificités

Si la vie associative ne peut résumer à elle seule toutes les formes de vie sociale et collective, il est un autre écueil, celui d'un excès de « relativisme organisationnel » qui peut amener à tout confondre dans la vie collective : ce qui est humain et non humain, ce qui est réel et virtuel, ce qui est à but lucratif et

⁴³ Sur l'économie collaborative en Bretagne, voir notamment les actes du colloque « Vers des territoires collaboratifs » organisé à Rennes les 29 et 30 mars 2017 par l'association Collporterre, Rennes Métropole e la FING, ainsi que la cartographie régionale des pratiques collaboratives en Bretagne : <http://www.territoires-collaboratifs.net/>

⁴⁴ Exemple : réseau d'entraide et de voisinage en ligne SMIILE (start up « Think local act global », sous forme de Société anonyme), <https://www.smiile.com/> (consulté le 16/09/2017)

non lucratif, ce qui est bénévole et professionnel, ce qui est économique, social et politique, ce qui fonctionne de manière démocratique et autocratique... Par exemple, peut-on réellement mettre sur le même plan, d'un côté la création d'une *start up* –même associative - présentée comme « innovante », dont le projet est en réalité, pour ses acteurs, de tester puis de créer une véritable entreprise à but lucratif, de développer une activité économique et ses propres emplois avec, de l'autre côté, la création d'une association sportive, culturelle ou humanitaire dont le projet est essentiellement social, sociétal, désintéressé, à but non lucratif et porté par des bénévoles ? N'y a-t-il pas quand même une spécificité d'intérêt général de la vie associative ?

De nombreux acteurs associatifs, publics et experts rencontrés pendant l'étude ont insisté sur le fait que, si les passerelles, les coopérations, les partenariats, les mutualisations, les articulations, la recherche de complémentarités entre la vie associative, les autres entreprises de l'économie sociale et solidaire, l'économie capitaliste ou le service public sont à consolider et multiplier, il n'est pas sûr que la fusion et la confusion généralisées servent au final l'intérêt général et le développement durable de la Bretagne et de ses territoires. Par ailleurs, ils ont alerté sur le fait qu'un statut juridique inadapté à l'activité développée peut parfois se révéler très risqué sur le plan fiscal, social et économique (ex : insuffisance de fonds propres, risque de redressement fiscal, droit social...).

Le rôle des associations dans l'innovation économique et sociale ou dans la création d'activités économiques et d'emplois est aujourd'hui mieux documenté (par exemple, en Bretagne, grâce aux nombreux travaux de l'Observatoire régional de l'économie sociale et solidaire – ORESS) et reconnu, en particulier depuis l'adoption de la Loi du 31 juillet 2014 sur l'ESS. Cette dernière ne rend pas caduque pour autant la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association : elle la complète sans s'y substituer. Ainsi, le « but autre que de partager des bénéfices » (article 1 de loi 1901) reste déterminant pour qualifier la spécificité du fait associatif. Il en va de même de sa « gouvernance démocratique » qui, si elle ne figure pas dans la loi de 1901, est en revanche désormais prévue par celle relative à l'ESS du 31 juillet 2014 (article 1-2) qui définit également « l'utilité sociale » (article 2)⁴⁵.

S'ouvrir aux nouveaux modes d'engagement bénévole, aux nouvelles formes d'organisation de la vie collective, des plus informelles aux plus instituées, des plus réelles aux plus virtuelles, des plus éphémères aux plus durables, est nécessaire et même indispensable pour l'évolution de la vie associative. Mais, de là à dissoudre la spécificité du fait associatif dans une vie collective informelle devenant une sorte de magma indifférencié et indifférent, il n'y a qu'un pas...qu'il ne faut, aux yeux du CESER, surtout pas franchir : si tout se vaut, alors rien ne vaut.

⁴⁵ Sur l'impact de la loi du 31 juillet 2014 sur les associations, voir notamment le rapport du CNCRESS, « Economie sociale et solidaire – Loi du 31 juillet 2014 », notamment pp 40-51, juillet 2016

Bien loin d'être « dépassée », la vie associative évolue entre continuité et rupture, transmission et innovation. Ainsi va la force associative de la Bretagne. Répondant à des besoins humains fondamentaux, qu'ils soient nouveaux ou permanents, la vie associative, dans toute sa diversité, est plébiscitée par la population qui lui accorde sa confiance comme le montrent régulièrement de nombreuses enquêtes d'opinion en France⁴⁶. Les femmes et les hommes s'y investissent d'ailleurs massivement, intensément, bénévolement et bénéficient de ses services collectifs à but non lucratif, essentiels au développement humain, durable et solidaire des territoires, dans toutes ses dimensions : démocratique, social, culturel, environnemental et économique...

Contrairement à ce que pourraient laisser suggérer quelques observateurs, parfois fascinés par les innovations technologiques, dans la vie réelle ou virtuelle, telle que l'observe le CESER, la vie associative reste essentiellement fondée sur les relations humaines de proximité et la convivialité en coprésence physique. Une vie associative en partie automatisée ou « algorithmique », déshumanisée, « transhumaniste » ou « posthumaniste » est peut-être un scénario à imaginer dans une démarche prospective, mais il ressort de l'enquête menée par le CESER en Bretagne en 2017 que cette menace relève encore largement de la science-fiction.

2.3. La définition d'une vie associative d'intérêt général est complexe et nécessite de croiser les approches à la fois théoriques et pratiques

La vie associative, comme nous l'avons vu, est d'abord une liberté fondamentale dont l'exercice appartient à la société civile. Elle est définie par ceux qui l'inventent et la font vivre au quotidien dans les territoires, et en premier lieu par les bénévoles qui s'y engagent et dont la générosité, le temps donné et l'humilité restent trop souvent dans l'ombre. Comme l'ont exprimé des accompagnateurs de la vie associative du Finistère, insistant sur le vécu quotidien des associations et sur l'engagement concret de leurs bénévoles, volontaires et salariés : « *Il n'est pas de vie associative, il n'est que des preuves de vie associative*⁴⁷ ».

La formule est séduisante, mais les pouvoirs publics peuvent-ils en rester là ? Dans leurs rapports aux associations et à la vie associative, ils ont aussi besoin d'une certaine clarté garante de sûreté juridique. La vie associative est si diverse et évolutive que l'Etat et les collectivités territoriales doivent combiner - et parfois même « bricoler » - différentes approches pour qualifier ses structures et activités d'intérêt général, d'utilité publique ou d'utilité sociale. Compte tenu de la complexité du régime juridique à la fois légal, réglementaire et contractuel, des

⁴⁶ Exemple : Baromètre de la confiance politique (vague 8, janvier 2017) : 67% des Français ont confiance dans les associations, contre 11% pour les partis politiques... <http://www.cevipof.com/fr/le-barometre-de-la-confiance-politique-du-cevipof/resultats-1/vague8/> (16/11/2017)

⁴⁷ Contribution écrite de l'Espace associatif de Quimper-Cornouaille, du RESAM de Morlaix et de SEMAFOR de Brest.

associations, il leur faut rechercher des textes, des critères et des indices pour fonder l'intérêt public de leur soutien à la vie associative ainsi que leurs divers partenariats avec ses acteurs. C'est l'une des raisons pour lesquelles ils sont le plus souvent contraints de privilégier les associations déclarées – la grande majorité – parce qu'elles ont une capacité juridique qui leur permet de contracter et de recevoir des deniers publics. Parce qu'elles sont garantes de leur bonne utilisation aux fins d'intérêt général, les collectivités publiques sont en droit et ont même le devoir d'exiger, de la part de leurs interlocuteurs associatifs, des garanties juridiques et de la transparence dans leur organisation, leur fonctionnement, leur gestion, leurs activités et, de plus en plus, de leur évaluation. Il s'agit, ni plus ni moins, d'un enjeu de contrôle démocratique de l'action publique et des deniers publics.

Si le respect de ces contraintes juridiques et de bonne gestion publique est nécessaire, les pouvoirs publics doivent pourtant s'efforcer de ne pas définir la vie associative de manière trop rigide, descendante – et parfois même condescendante -, car ce qui fait la force de la vie associative est sa diversité sans cesse renouvelée, son indépendance⁴⁸, sa liberté et son pouvoir d'initiative et d'agir, d'interpellation démocratique, sa grande souplesse, son évolutivité et son adaptabilité millimétrée aux besoins – permanents et nouveaux - des territoires et de leurs populations.

A la fois *vie des associations* et *vie avec les associations*, la vie associative est d'une extraordinaire hétérogénéité selon les projets des associés, la taille des associations, leurs moyens humains, financiers, matériels, leurs secteurs d'activité, leurs statuts, leurs régimes juridique et fiscal, leurs relations plus ou moins étroites avec les pouvoirs publics, etc. Face à cet intense foisonnement et fourmillement associatif, comment la collectivité publique peut-elle s'y retrouver ? Toutes les vies associatives sont-elles d'intérêt général ou public, et pour ce qui concerne plus spécialement la Région, d'intérêt régional ? Quelles sont les approches, les critères, les indices qui peuvent permettre de légitimer – ou d'exclure - le soutien public à la vie associative ?

2.3.1. L'approche juridique : la vie associative respecte-elle le cadre de la liberté et du contrat d'association en France ?

La loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association pose, nous l'avons vu, le principe de la liberté contractuelle de création d'association, les associés devant avoir un « *but autre que de partager des bénéfices* ». Cette définition *a contrario* a ouvert, depuis plus d'un siècle, l'horizon des possibles. Pourtant, la loi fixe, nous l'avons aussi souligné, quelques bornes démocratiques et républicaines : « *Toute association fondée sur une cause ou en vue d'un objet illicite, contraire aux lois, aux bonnes mœurs, ou qui aurait pour but de porter atteinte à l'intégrité du*

⁴⁸ Sur cette notion d'indépendance de la vie associative, voir aussi partie 2, ch1

*territoire national et à la forme républicaine du Gouvernement est nulle et de nul effet*⁴⁹ ».

D'autres lois et réglementations précisent ce cadre juridique de la vie associative en France. Une association ne saurait ainsi exercer des activités à caractère terroriste (voir encadré ci-après) ou constituer une « association de malfaiteurs », c'est-à-dire, aux termes de l'article L450-1 du Code pénal « *tout groupement formé ou entente établie en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, d'un ou plusieurs crimes ou d'un ou plusieurs délits punis d'au moins cinq ans d'emprisonnement* ». L'Etat, dans ses fonctions régaliennes, a la responsabilité de l'équilibre, toujours très sensible et sujet à débat démocratique, entre liberté associative et sécurité publique, dans le respect des principes de l'Etat de droit et sous le contrôle du juge.

Un exemple du cadre légal d'exercice de la vie associative en France :
l'article L 212-1 du Code de la sécurité intérieure

« Sont dissous, par décret en conseil des ministres, toutes les associations ou groupements de fait :

1° Qui provoquent à des manifestations armées dans la rue ;

2° Ou qui présentent, par leur forme et leur organisation militaires, le caractère de groupes de combat ou de milices privées ;

3° Ou qui ont pour but de porter atteinte à l'intégrité du territoire national ou d'attenter par la force à la forme républicaine du Gouvernement ;

4° Ou dont l'activité tend à faire échec aux mesures concernant le rétablissement de la légalité républicaine ;

5° Ou qui ont pour but soit de rassembler des individus ayant fait l'objet de condamnation du chef de collaboration avec l'ennemi, soit d'exalter cette collaboration ;

6° Ou qui, soit provoquent à la discrimination, à la haine ou à la violence envers une personne ou un groupe de personnes à raison de leur origine ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée, soit propagent des idées ou théories tendant à justifier ou encourager cette discrimination, cette haine ou cette violence ;

7° Ou qui se livrent, sur le territoire français ou à partir de ce territoire, à des agissements en vue de provoquer des actes de terrorisme en France ou à l'étranger⁵⁰. »

Il faut aussi mentionner le risque sectaire de certaines associations répertoriées par la Mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires⁵¹ (MILIVUDES) placée auprès du Premier ministre, dérives également combattues par l'Union nationale des associations de défense des familles et de l'individu⁵² (UNADFI) et ses associations départementales présentes en Bretagne.

⁴⁹ article 3

⁵⁰ Source : Legifrance, 29/08/2017

⁵¹ <http://www.derives-sectes.gouv.fr/>

⁵² <http://www.unadfi.org/>

Ces formes illégales et détournées de la vie associative sont heureusement extrêmement rares, mais elles n'en constituent pas moins des critères de vigilance pour les collectivités publiques dans leurs relations et soutiens aux associations.

2.3.2. L'approche fiscale : comment reconnaître « l'intérêt général », « l'utilité publique » ou « l'utilité sociale » de la vie associative ?

Qualifier une structure ou une activité associative d'intérêt général, d'utilité publique ou d'utilité sociale relève du croisement de différentes approches, de divers critères ou indices. Sauf lorsqu'il existe des textes législatifs ou réglementaires, il faut reconnaître, comme l'ont montré plusieurs experts auditionnés, que l'incertitude règne et avec elle l'insécurité juridique, tant pour les pouvoirs publics que pour les associations elles-mêmes.

Selon les services fiscaux, la notion d'intérêt général d'une activité associative se définit essentiellement selon trois critères⁵³ :

- la non lucrativité des activités ;
- le caractère désintéressé de la gestion ;
- l'absence de fonctionnement en cercle restreint.

Si en plus, l'association entre dans une des catégories suivantes, elle peut être exonérée d'impôts commerciaux : associations dont les buts sont philanthropiques, éducatifs, scientifiques, sociaux ou familiaux, humanitaires, sportifs, culturels, concourant à la mise en valeur du patrimoine artistique ou concourant à la défense de l'environnement naturel.

Lors de son audition, André Bernard, expert-comptable spécialiste de la fiscalité associative, a montré la complexité du régime fiscal des associations, chaque catégorie d'analyse fiscale renvoyant à une autre pour être définie, ce qui laisse un pouvoir discrétionnaire important à l'administration fiscale pour caractériser l'intérêt général d'une activité associative. Ainsi, le caractère lucratif d'une activité associative s'analyse à partir de trois questions successives » :

- 1- La gestion de l'organisme est-elle désintéressée ? Autrement dit, les administrateurs sont-ils bénévoles ?
- 2- L'organisme concurrence-t-il directement une entreprise ?
- 3- L'organisme exerce-t-il son activité dans des conditions similaires à celles d'une entreprise par le **P**roduit proposé, le **P**ublic visé, les **P**rix pratiqués et sa **P**ublicité (règle des « **4 P** ») ?

Pour André Bernard, cette définition de la concurrence et de l'intérêt général à géométrie variable par l'administration fiscale aboutit à « une situation délicate » pour beaucoup d'associations en fonction :

⁵³ Source : Guide pratique de l'association en Bretagne, 11^e édition, 2015/2016, p 188

- de la place des acteurs autour de ce qu'il qualifie de « triangle du bien commun » dont les 3 côtés sont formés par « l'intérêt général » (rapport collectif/individuel), « l'utilité sociale » (rapport au marché concurrentiel) et à « l'utilité publique » (rapport à la puissance publique) ;
- des situations géographiques, de la nature des activités ;
- de la position restrictive de l'administration fiscale elle-même (par exemple sur les critères d'intérêt général pour les dons).

A noter qu'aujourd'hui, la « reconnaissance d'utilité publique » d'une association, délivrée par l'Etat⁵⁴, ne concerne qu'environ 2000 associations en France. Il s'agit d'une procédure assez lourde et longue qui ne concerne donc que quelques grandes associations (ex : Restos du Cœur, ATD Quart-Monde, Secours populaire, fédérations sportives agréées, ESS France, France Bénévolat...).

L'administration fiscale a donc aujourd'hui un pouvoir discrétionnaire exorbitant pour déterminer le caractère d'intérêt général d'une activité associative, ce qui n'est pas sans poser la question du contrôle démocratique de cette appréciation portée, par une instance non élue, sur la vie associative et sa qualification.

2.3.3. Exemple d'approche européenne : l'activité associative relève-t-elle d'un service d'intérêt économique général (SIEG) ?

Le droit européen sur les service d'intérêt général (SIG), incluant les services d'intérêt économique général (SIEG), est particulièrement complexe et son analyse dépasse le cadre du présent rapport. Une idée à retenir ici est que le droit européen a des retombées importantes sur la reconnaissance du caractère d'intérêt général de certaines activités associatives et, *ipso facto*, sur les possibilités qu'ont les pouvoirs publics de les soutenir, sur les niveaux et modalités de ce soutien.

A titre d'illustration, comme l'a rappelé la CRESS Bretagne dans une récente note de synthèse⁵⁵ (figure 3), les collectivités territoriales et leurs groupements ont la faculté, encore peu usitée, dans certaines conditions, de délibérer sur le caractère d'intérêt économique général d'activités pouvant être exercées par des associations⁵⁶. Une collectivité peut ainsi, par elle-même et en y associant les acteurs du territoire, définir par délibération de son assemblée élue, son périmètre d'intérêt général et « mandater », par écrit, si elle le souhaite, une association compétente pour fournir ce service d'intérêt économique général (SIEG)⁵⁷.

⁵⁴ Voir tableau de synthèse précédent « Typologie simplifiée des associations »

⁵⁵ CRESS Bretagne, « Un service d'intérêt économique général ou SIEG : c'est quoi ? », 2016, consultable sur <http://www.oress-bretagne.fr/mediastore/fckEditor/file/SIEG%20fiche%20cress%20mail.pdf>

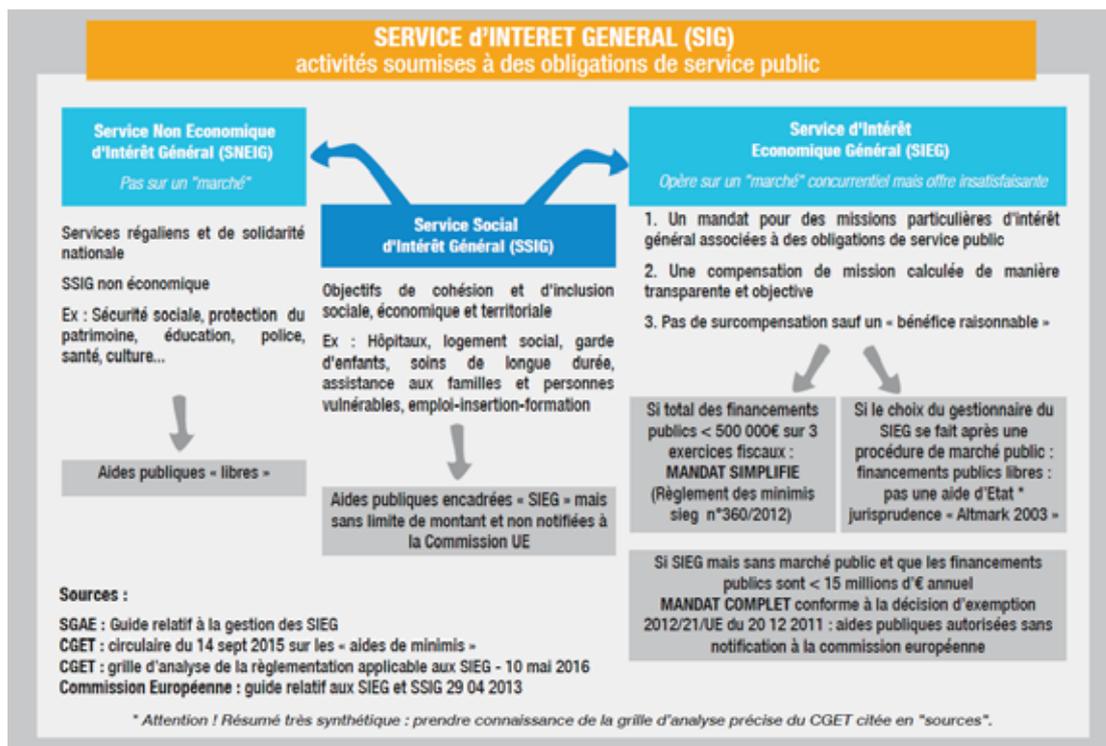
⁵⁶ ORESS Bretagne : [http://www.oress-bretagne.fr/accueil-/le-service-dinteret-economique-general-\(sieg\),-un-outil-de-partenariat-adapte-entre-acteurs-de-less-et-collectivites.html](http://www.oress-bretagne.fr/accueil-/le-service-dinteret-economique-general-(sieg),-un-outil-de-partenariat-adapte-entre-acteurs-de-less-et-collectivites.html) (5/11/2017)

⁵⁷ Voir également, CGET, Note méthodologique, « Réglementation applicable aux SIEG », 10 mai 2016, <http://www.europe-en-france.gouv.fr/Centre-de-ressources/Aides-d-Etat/Services-d-interet-economique-general>

L'association peut, dans ce cas, ne pas être considérée comme un « prestataire » (commande publique) ou un « délégataire » (délégation de service public), mais comme un « *partenaire* » de l'intérêt général (convention par mandat avec subvention pour compenser les contraintes de service d'intérêt général). Dans sa délibération, la collectivité doit toutefois bien « *expliquer la nécessité du besoin social par rapport au marché défaillant en termes de qualité, d'accessibilité, de sécurité, d'accès universel de la population, de continuité*⁵⁸ ».

Très concrètement, cette possibilité offerte aux collectivités territoriales et à leurs groupements est déjà expérimentée localement par des communes et des Etablissements publics de coopération intercommunale (EPCI), par exemple dans le secteur des services d'accueil de la petite enfance : Communauté de communes de la Roche aux Fées (35) et Saint-Aubin d'Aubigné (35) ... Des Conseils régionaux ont ainsi qualifié de SIEG l'accompagnement et la création d'activités de personnes en situation de fragilité sociale : Conseil régionaux de Midi-Pyrénées (nouvelle Région Occitanie Pyrénées-Méditerranée), de Basse-Normandie (nouvelle Région Normandie), du Nord-Pas-de-Calais (nouvelle Région Haut-de-France)...

Figure 3. Schéma de synthèse des services d'intérêt général européens (CRESS Bretagne)



Source : CRESS Bretagne, « Un service d'intérêt économique général ou SIEG, c'est quoi ? », 2016

⁵⁸ Ibid. p 3

2.3.4. L'approche de « l'utilité sociale » par la Loi du 31 juillet 2014 relative à l'ESS

La loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire (ESS) fixe aussi des conditions pour reconnaître « l'utilité sociale » d'une activité associative (ou d'une autre entreprise de l'ESS, voir encadré ci-après).

Les trois conditions de « l'utilité sociale » selon la Loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire (article 2)

« Sont considérées comme poursuivant une utilité sociale au sens de la présente loi les entreprises dont l'objet social satisfait à titre principal à l'une au moins des trois conditions suivantes :

1° Elles ont pour objectif d'apporter, à travers leur activité, un soutien à des personnes en situation de fragilité soit du fait de leur situation économique ou sociale, soit du fait de leur situation personnelle et particulièrement de leur état de santé ou de leurs besoins en matière d'accompagnement social ou médico-social. Ces personnes peuvent être des salariés, des usagers, des clients, des membres ou des bénéficiaires de cette entreprise ;

2° Elles ont pour objectif de contribuer à la lutte contre les exclusions et les inégalités sanitaires, sociales, économiques et culturelles, à l'éducation à la citoyenneté, notamment par l'éducation populaire, à la préservation et au développement du lien social ou au maintien et au renforcement de la cohésion territoriale ;

3° Elles concourent au développement durable dans ses dimensions économique, sociale, environnementale et participative, à la transition énergétique ou à la solidarité internationale, sous réserve que leur activité soit liée à l'un des objectifs mentionnés aux 1° et 2°.⁵⁹ »

Le caractère d'intérêt général, d'utilités publique ou sociale de l'activité associative et partant, de la vie associative au sens de « la vie avec les associations » (apports externes), s'apprécie donc à partir d'une grande variété de critères et d'indices qui chacun, renvoie à d'autres critères... Les pouvoirs publics doivent naviguer, parfois dans une brume épaisse, entre le droit de la concurrence et celui de la commande publique, pour justifier leur intervention et éviter les écueils juridiques.

2.3.5. L'approche du Haut conseil à la vie associative (HCVA) combinant des critères et un faisceau d'indices pour qualifier l'intérêt général d'une association et de ses activités

Par courrier du 27 avril 2015, le Ministre de la ville, de la jeunesse et des sports saisissait le Haut conseil à la vie associative (HCVA) d'une demande d'avis sur la qualification d'intérêt général d'un organisme et de ses activités. Il observait que « *les associations jouent un rôle essentiel qui n'est plus à démontrer pour la cohésion de notre société* » et que « *la notion d'intérêt général, qui fonde l'intervention d'un grand nombre d'entre elles, nécessite aujourd'hui d'être précisée, afin de mieux rendre compte de la richesse de la vie associative, de ses activités et de son apport à l'équilibre de notre corps social* ».

⁵⁹ www.legifrance.fr (16/11/2017)

Dans son rapport adopté le 25 mai 2016, le HCVA souligne en premier lieu que « *la reconnaissance de la contribution des associations à l'intérêt général constitue aujourd'hui un enjeu majeur pour l'ensemble du monde associatif, quel que soit le domaine d'activité ou le territoire d'intervention*⁶⁰. » Il ajoute ensuite que « *la complexité du concept d'intérêt général appelle non une définition stricte et figée mais un faisceau d'indices permettant de définir ce qui peut qualifier d'intérêt général un organisme et ses activités*⁶¹ ». Il propose une série de critères et d'indices pour sécuriser juridiquement cette qualification et, d'une manière générale, faire progresser la reconnaissance de la contribution d'une association à l'intérêt général⁶². Il écrit ainsi que « *s'affirmer en tant qu'acteur à part entière ou au titre des actions qu'elles promeuvent comme participant à l'intérêt général, ne constitue pas pour les associations une marque de distinction, mais une forme de reconnaissance de leur rôle dans la vie sociale, à côté d'une diversité d'autres acteurs, publics et privés. A ce titre, elles ne revendiquent ni privilège, ni monopole d'aucune sorte dans leurs prérogatives d'intervention, mais souhaitent voir prise en compte la spécificité de leur modèle économique fondée sur leur mode de gestion désintéressée et la plus-value sociale et démocratique en découlant*⁶³ ». Et le HCVA de poursuivre : « *Dès lors, les associations sont fondées à revendiquer que leur contribution à la vie sociale, économique, culturelle... et globalement leur participation au travers de leurs interventions aux services des citoyens et dans les territoires, soient davantage reconnues et prises en compte*⁶⁴ ».

Le HCVA propose au final deux catégories de critères et d'indices pour qualifier l'intérêt général d'une association : ceux se rapportant à *la structure* et ceux ayant trait à son *activité*. Les « critères » sont constitués, selon le HCVA, par les aspects nécessaires à la reconnaissance d'intérêt général, les autres éléments devant être regardés comme de simples « indices ». Il précise que « *l'énoncé de ces critères et indices fait apparaître, a contrario, certaines autres caractéristiques comme s'opposant à une reconnaissance de l'intérêt général. Ainsi, l'absence totale de bénévoles, la recherche exclusive d'excédents, la défense d'intérêts particuliers... ne peuvent être compatibles avec ce dernier*⁶⁵ ».

S'agissant des activités, le Haut conseil avertit sur les risques qu'il y aurait à vouloir en établir une typologie exhaustive et définitive : « *La diversité des champs d'intervention des organismes susceptibles d'être qualifiés d'intérêt général est grande. Vouloir les répertorier tous serait une erreur car cette richesse est difficile à appréhender de façon exhaustive sans risquer d'oublier des activités existantes aujourd'hui ou impossibles à imaginer dans l'avenir. En effet, ces organismes sont bien souvent des « défricheurs » à l'écoute des besoins des populations, innovant*

⁶⁰ HCVA, « Rapport sur la notion d'intérêt général fondant l'intervention des associations », 25 mai 2016, p 11

⁶¹ Op.cit. p 39

⁶² Le HCVA, dans son avis, intègre aussi les fondations et les fonds de dotation comme organismes et activités pouvant être qualifiés d'intérêt général, sur la base des mêmes critères et indices.

⁶³ Op.cit. p 12

⁶⁴ Op.cit. p 16

⁶⁵ Op.cit. p 39

*en permanence*⁶⁶ ». Il indique aussi que des organismes qui « *soutiennent directement d'autres activités d'intérêt général d'un ou plusieurs des secteurs d'activité listés, notamment via des activités d'accompagnement, de formation ou de mise en réseau d'organismes d'intérêt général, sont susceptibles d'être eux-mêmes d'intérêt général*⁶⁷ ». Cette dernière précision est importante, car elle constitue une reconnaissance de l'intérêt général des acteurs impliqués dans l'accompagnement et l'appui à la vie associative : réseau national des maisons d'association (RNMA), points d'appui des Missions d'accompagnement et d'information des associations (MAIA), pôles de développement de l'ESS...

Le tableau ci-après offre une présentation synthétique⁶⁸ du faisceau de critères et d'indices proposés par le HCVA permettant de qualifier une association d'intérêt général, dans sa *structure* comme dans ses *activités*.

⁶⁶ Op.cit. p 41

⁶⁷ Op.cit. p 43

⁶⁸ HCVA, « Rapport sur la notion d'intérêt général fondant l'intervention des associations », 25 mai 2016. Le tableau réalisé par le CESER reprend les éléments principaux des pages 40 à 43 du rapport.

Tableau 2. Critères et indices de qualification de l'intérêt général d'une association proposés par le Haut Conseil à la vie associative (HCVA) en 2016

Critères et indices de qualification de l'intérêt général d'une association (HCVA)	
Aspects juridiques	Statut d'association
Organisation et gouvernance	Ouverture à tous
	Fonctionnement démocratique
Gestion désintéressée	Bénévolat
	- Gestion désintéressée : absence de partage des excédents ou de patrimoine entre les membres (critère) - Absence de rémunération des dirigeants élus, sauf cas particulier prévu aux statuts et conforme à la loi (indice)
Non lucrative	Critère déterminant
Transparence	- Envers les membres et le public, notamment si financements publics ou appel à la générosité privée - Transparence financière (critère) : Accès de tous les membres aux comptes annuels ; respect de la réglementation sur leur publicité ; publication des rapports financiers et d'activités (ex : site Web) ; information sur les réserves constituées
	Existence de financements publics Existence d'agréments délivrés par l'administration
Autres indices de présomption de l'intérêt	Conditions rejoignant souvent les critères de l'intérêt général

STRUCTURE

	général (pas des critères obligatoires)	Participation à des instances et au débat public	<ul style="list-style-type: none"> - Ouverture de l'organisme aux réflexions partagées - Partenariat avec les pouvoirs publics - Pas un critère obligatoire car souvent rôle d'initiateurs, de défricheurs des associations avant soutien et reconnaissance des pouvoirs publics - Pas besoin d'une délégation formelle - Intervention peut s'inscrire en complément, éclairage, anticipation ou en expérimentation par rapport à l'action publique
	Philanthropique	Référence aux politiques publiques	
	Humanitaire	Amélioration de la condition humaine	
	Social	Amélioration des conditions matérielles et morales des personnes en difficulté en cas de crises, guerres, catastrophes, etc., en France ou à l'étranger ; défense des droits de l'Homme	
	Educatif	Activités au service des plus démunis et des plus fragiles, de tous âges, en leur apportant protection et autonomie ; renforcement de la cohésion sociale, de la citoyenneté et de l'engagement	
	Familial	Formation, connaissance, éducation populaire ; échange et émancipation dans un souci de cohésion sociale	
	Tourisme social	Activités développées pour et avec la diversité des familles, avec ou sans enfant ; prise en compte de la dimension intergénérationnelle	
	Développement des territoires	Actions souvent avec un rôle éducatif, notamment envers les familles et le développement local	
	Sportif	Animation des quartiers urbains et des zones rurales en mobilisant les populations, maintenant ainsi le lien social ; démarches participatives et citoyennes.	
	Scientifique	Activités sportives contribuant notamment à l'éducation, à la formation, à la cohésion sociale, au développement territorial...	
	Culturel	Recherche et financement de cette dernière, publication, diffusion...	
	Défense de l'environnement	Promotion, développement et diffusion des œuvres auprès du public le plus large. Sensibilisation, enseignement, développement de la pratique artistique. Sauvegarde, conservation, valorisation du patrimoine.	
	Développement économique	Défense et préservation de tout élément de l'environnement naturel (végétal, animal, sites...). Lutte contre les nuisances de toute nature et promotion du développement durable	
	Education à la citoyenneté française et européenne	Activités productrices ou consommatrices contribuant à l'enrichissement des territoires et des populations dans le respect des personnes	
		Education notamment des jeunes : respect de l'autre, implication dans la cité, apprentissage du vivre ensemble	

Source : HCVA, « Rapport sur la notion d'intérêt général fondant l'intervention des associations », 25 mai 2016. Tableau réalisé par le CESER de Bretagne à partir des pages 40 à 43. Précision : pour le HCVA, le respect des « critères » est nécessaire et celui des « indices » facultatif (éléments qui, réunis dans un faisceau, emporte une présomption d'intérêt général).

2.3.6. L'approche Etat-Région en Bretagne sur les conditions d'éligibilité des associations au Fonds de développement de la vie associative (FDVA)

La Région Bretagne et la Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale, travaillent en étroit partenariat depuis plusieurs années sur la question de la formation des bénévoles associatifs (élus ou responsables d'activité), par le biais du Fonds de développement de la vie associative (FDVA).

Pour pouvoir bénéficier de cette aide financée par l'Etat et la Région, les associations intéressées doivent répondre à un certain nombre de critères d'éligibilité qui apparaissent expressément dans les appels à projets (AAP) annuels⁶⁹. Ce faisceau de critères peut aussi être interprété comme une approche de l'intérêt régional – ou non - de la vie associative. Ils sont assez complets et concernent aussi bien la vie *de* l'association (fonctionnement interne) que la vie *avec* l'association (activités externes). Ainsi, une association qui ne respecte pas la liberté de conscience, qui exerce des activités à caractère sectaire⁷⁰, qui n'a pas de fonctionnement démocratique interne, ou qui ne concerne qu'un cercle restreint d'associés (aussi dénommée « association fermée »), de même qu'une association para-administrative, ne seront pas considérées comme d'intérêt régional selon les critères fixés pour bénéficier du FDVA.

On observe aussi que seules les associations déclarées relevant de la loi du 1^{er} juillet 1901, c'est-à-dire celles jouissant de la capacité juridique, sont éligibles au FDVA.

Les critères d'éligibilité à l'appel à projets du FDVA en Bretagne (2017)

Pour être éligibles au FDVA en Bretagne, les associations doivent :

- « • être à jour de leur déclaration au Répertoire national des associations (Préfecture ou DDCS),
- avoir leur siège social en Bretagne. Un établissement secondaire d'une association nationale peut solliciter une subvention auprès du FDVA régional sous réserve qu'il bénéficie d'un numéro SIRET propre, d'un compte bancaire spécifique et d'une délégation de pouvoirs de l'association mère.
- avoir un fonctionnement démocratique, réunir de façon régulière leurs instances statutaires,
- veiller au renouvellement de celles-ci,
- avoir une gestion transparente,
- respecter la liberté de conscience et ne pas proposer d'actions sectaires.

⁶⁹ Ces critères ont été présentés par Yannick Merlin (DRJSCS) et Christine Ghesquière (CR) lors de leur audition au CESER du 9 février 2017 à Rennes.

⁷⁰ Sur le sujet voir le site de la MILIVUDES : <http://www.derives-sectes.gouv.fr/> (16/11/2017)

Ne sont pas éligibles à un soutien du FDVA :

- *les associations sportives affiliées⁷¹ et agréées⁷² qui peuvent solliciter le CNDS (Conseil national de développement du sport) pour la formation de leurs bénévoles,*
- *les associations représentant un secteur professionnel comme le sont les syndicats professionnels régis par le code du travail,*
- *les associations dites "para-administratives" ; ou " para-municipales" (ressources budgétaires constituées pour l'essentiel de fonds publics),*
- *les associations défendant essentiellement les intérêts communs d'un public adhérent (au regard de leur objet statutaire ainsi que de leurs activités réelles de lobbying),*
- *les associations ayant bénéficié du soutien du FDVA les années précédentes et qui n'ont pas communiqué le bilan des actions financées⁷³. »*

2.3.7. Autres approches de l'intérêt général de la vie associative ou collective

Nous avons vu qu'il était plus sûr juridiquement, pour les pouvoirs publics, d'entretenir des relations avec des associations déclarées relevant de la loi du 1^{er} juillet 1901. Leur capacité juridique leur donne la personnalité morale, elles ont un représentant légal (en général le.la président.e), peuvent contracter au nom collectif de l'association, être attributaires de subventions publiques (monétaires ou en nature), de marchés publics, de délégation de service public, de mandat (cf. SIEG), candidater aux appels d'offre, souscrire des assurances pour protéger leurs responsabilités, etc. Leur caractère institué et « permanent » inscrit leur existence, leurs activités et leurs partenariats dans la durée... En bref, les collectivités publiques savent à qui elles ont affaire : une institution parle avec une autre institution. Mais, faut-il en déduire que les « associations de fait » (non déclarées) ou d'autres formes d'organisation collective à but non lucratif, plus informelles et éphémères (ex : « collectifs » non constitués en association déclarée), ne peuvent pas être d'intérêt général ou public ?

Il peut arriver que des collectivités territoriales soutiennent des collectifs non constitués en associations loi 1901 déclarées, par exemple des collectifs d'artistes intervenant dans l'espace public⁷⁴, des groupes de jeunes ayant en commun des activités considérées comme d'intérêt local⁷⁵ (musique, danse, sport, arts urbains,...). Certains engagements non associatifs *en ligne* ne pourraient-ils pas dans certains cas, être considérés comme d'intérêt général, public ou d'utilité sociale : actions solidaires lors de catastrophes naturelles ou d'attentats, de disparition de personnes, forums d'expression et de participations collectives au débat public en ligne (espace public numérique) ...

⁷¹ Affiliation à une fédération sportive

⁷² Agrément ministériel (voir tableau précédent « Typologie simplifiée des associations Loi 1901 »)

⁷³ Source : Appel à projets FDVA Bretagne, 2017, consulté le 29/08/2017 sur http://bretagne.drjscs.gouv.fr/sites/bretagne.drjscs.gouv.fr/IMG/pdf/aap_formation_benevoles_2017_3_.pdf

⁷⁴ Pour des exemples, voir le rapport du CESER de juin 2016 « Bienvenue dans les espaces publics en Bretagne ! »

⁷⁵ Exemple : mise à disposition d'un local communal pour permettre à un groupe de musique, non associatif, de répéter (subvention en nature) ou autorisation tacite d'occupation temporaire de l'espace public lors d'une fête de la musique dans une petite commune...

La société civile – organisée ou non - est vivante et plurielle, ses formes et ses activités se réinventent en permanence, de même que les notions d'intérêt général, d'utilité publique et d'utilité sociale. N'est-ce-pas là d'ailleurs l'un des principes d'une société démocratique ?

2.3.8. L'approche politique et démocratique : la reconnaissance d'intérêt général, en soi, d'une vie associative libre et pluraliste

Quel que soit le domaine dans lequel ils interviennent, de nombreux acteurs associatifs auditionnés – même si leur mission se rapproche parfois de celle des acteurs publics ou leur est déléguée par ceux-ci - refusent de n'être considérés que comme des « prestataires » ou des « sous-traitants » de l'action publique, de même qu'ils n'acceptent pas d'être *exclusivement* réduits à une activité économique. Ils ne veulent pas être reconnus uniquement pour ce qu'ils *font* mais aussi pour ce qu'ils *sont*. Pour eux, la vie *avec* les associations et la vie *des* associations sont indissociables. Comment pourrait-il d'ailleurs exister une vie *avec* les associations sans vie *des* associations ?

Ils interpellent régulièrement les pouvoirs publics : « *Que serait la Bretagne sans ses associations ?*⁷⁶ ». Ils cherchent à évaluer, à valoriser leur utilité sociale, leurs plus-values sociales, démocratiques, culturelles, économiques, en refusant de séparer la fin des moyens, considérant par exemple qu'une action d'intérêt public réalisée avec des bénévoles n'est pas de même nature ni ne revêt le même sens politique qu'une action réalisée par une entreprise à but lucratif ou une administration publique, même si chacune est légitime dans ses apports spécifiques et complémentaires à la société.

Pour le CESER, le fait associatif *en soi*, par ses spécificités, par son pluralisme, par son existence même, est d'intérêt public dans une société démocratique et un Etat de droit. La liberté et la responsabilité de la société civile de s'auto-organiser, de se prendre en main, de réfléchir, de s'exprimer, d'agir et de décider par elle-même est d'intérêt général, régional et local. A condition, toutefois, d'y inclure ses composantes les plus minoritaires, politiquement, socialement, économiquement ou culturellement : il n'est en effet pas de démocratie sans protection des minorités – associatives ou autres - et de leurs droits d'exister, de s'exprimer et d'agir dans l'espace public⁷⁷. Si dans la grande majorité des collectivités, ces droits sont reconnus et respectés, quelques rares exemples locaux, parfois inquiétants – y compris en Bretagne - montrent qu'ils ne doivent pourtant jamais être considérés pour acquis.

Ainsi, s'associer c'est parfois affirmer son indépendance et résister aux pouvoirs majoritaires et dominants : la liberté d'association, comme toute liberté, ne s'use que si l'on ne s'en sert pas.

⁷⁶ Mouvement associatif de Bretagne, site Web

⁷⁷ Voir le rapport du CESER de 2016, « Bienvenue dans les espaces publics en Bretagne ! »

Chapitre 2

Quelques repères sur la dynamique associative en Bretagne

Après avoir cherché, dans le chapitre précédent, à mieux définir les associations et la vie associative, ce deuxième chapitre vise à apporter quelques éléments d'état des lieux sur les associations en Bretagne. Combien y a-t-il d'associations en activité en Bretagne ? Quel est le nombre de bénévoles associatifs ? Combien y a-t-il d'associations employeuses et d'emplois associatifs en Bretagne ? Quelles sont les caractéristiques régionales ?

Les points de repères présentés ici s'appuient à titre principal sur les dernières données disponibles de Recherches et Solidarités⁷⁸ et de l'Observatoire régional de l'économie sociale et solidaire (ORESS) de Bretagne. Si les sources et les méthodologies de l'un et de l'autre peuvent parfois différer sur certains points, ces approches sont largement complémentaires. Ces données concernent les « associations déclarées » relevant de la loi du 1^{er} juillet 1901, les « associations de fait » étant, par nature, assez difficilement repérables⁷⁹ ...

1. Estimation du nombre d'associations actives et de bénévoles associatifs en Bretagne

La connaissance statistique des associations en activité n'est pas une science exacte. En effet, comme l'a rappelé Jacques Malet, Président de Recherches et Solidarités, lors de son audition⁸⁰, « *on connaît la date de naissance d'une association mais on ne connaît généralement pas la date de sa fin d'activité ou de sa mise en sommeil* ». Par ailleurs, « *les travaux menés récemment montrent que l'on ne peut guère repérer beaucoup plus de 2 associations sur 3, le tiers restant menant une vie parfaitement discrète, entre ses membres et sans besoin de visibilité ou de soutien* ». Pour évaluer le nombre d'associations actives en Bretagne, Recherches et Solidarités procède donc par estimation.

En 2016, la Bretagne comportait entre **65 000 et 70 000 associations en activité**. Cette même année, le nombre de **bénévoles associatifs** était estimé entre **640 000 et 700 000 personnes**⁸¹, soit environ **un.e habitant.e sur quatre en Bretagne** (18 ans et plus). Parmi ces bénévoles, 45% interviendraient régulièrement pour le compte de leur association, au moins une fois par semaine, soit entre 290 000 à 320 000 personnes. Ces derniers constituent, selon l'expression de Jacques Malet, « la colonne vertébrale » de la vie associative, en particulier dans les 88% d'associations non employeuses⁸², même si toutes les formes de bénévolat sont importantes, du plus ponctuel au plus régulier.

⁷⁸ Audition de Jacques Malet, Président de Recherches et Solidarités, le 13/12/2016 à Rennes actualisée par les données publiées dans « *Les associations en Bretagne – Repères et chiffres clés en 2016* », par Cécile Bazin, Marie Duros, Floriane Legrand, Guillaume Prevostat, Jacques Malet, septembre 2017

⁷⁹ Sur les associations de fait, voir Partie 1, chapitre 1

⁸⁰ Audition du 13 décembre 2016 à Rennes, Diaporama

⁸¹ Selon Recherches et solidarité : population de 18 ans et plus

⁸² INSEE Première, n°1587, mars 2016, données 2013

2. Evolution des créations annuelles d'association

Selon les données issues du Journal officiel, il se crée en moyenne un peu plus de 3 000 nouvelles associations déclarées chaque année en Bretagne (figure 4). En 2016, ce nombre était de 3 632. Sur 10 ans, l'évolution des créations d'associations en Bretagne suit globalement les tendances nationales. On observe toutefois depuis 2014-2015, une progression un peu plus rapide des créations en Bretagne.

Figure 4. Evolution des créations d'associations en Bretagne depuis 2006/2007 comparée à la tendance nationale



Source : Services du Journal officiel. De début septembre à fin août pour correspondre au rythme d'activité de bon nombre d'associations et pour éviter des biais significatifs constatés en fin d'année, lorsque l'on observe les créations selon l'année civile. L'évolution nationale est reconstituée en tendance pour être comparée à l'évolution régionale, à partir de la même base pour l'année 2006 - 2007.

Source : Recherches et Solidarités (Cécile Bazin, Marie Duros, Floriane Legrand, Guillaume Prevostat, Jacques Malet), « Les associations en Bretagne – Repères et chiffres clés en 2016 », septembre 2017

Sur les cinq dernières années, ces nouvelles associations relevaient majoritairement de trois secteurs d'activité⁸³ : la « culture » (24, 9% de l'ensemble des créations d'association), les « sports et activités de plein air » (17,8%) et les « loisirs » (14%). Par comparaison avec les évolutions nationales, il se crée en Bretagne proportionnellement un peu plus d'associations dans le champ de « la culture », des « sports et activités de plein air », de « l'économie » et de « l'environnement » ; et un peu moins dans le secteur social et celui de l'éducation.

⁸³ Selon la typologie retenue par Recherches et solidarités, précisions sur <http://www.recherches-solidarites.org/>

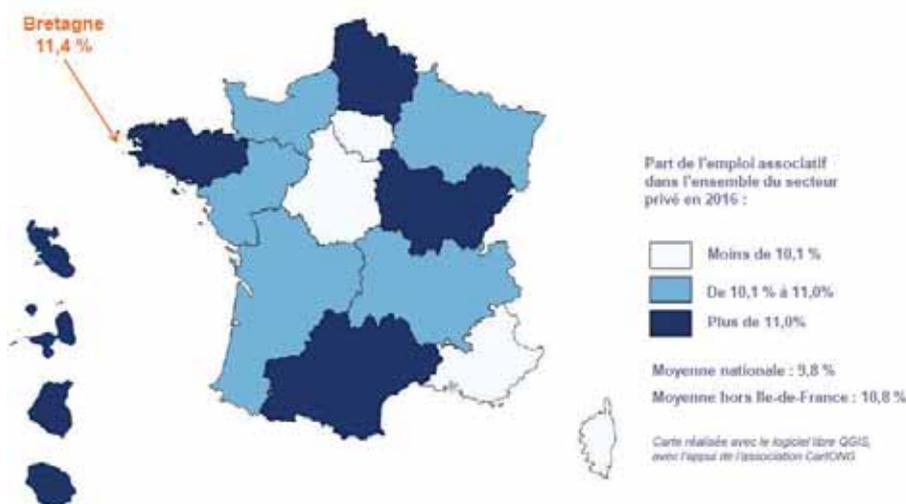
3. L'emploi dans les associations en Bretagne

Si un peu plus d'une association sur dix emploie des salariés au niveau national⁸⁴, ce qui est aussi le cas en Bretagne⁸⁵, ces dernières sont celles qui ont le poids économique le plus important. En effet, au niveau national, selon l'INSEE, 90% des ressources financières des associations se concentrent dans celles qui emploient des salariés⁸⁶.

3.1. L'emploi associatif et son évolution

En Bretagne, en 2016, on comptait **9 484 établissements associatifs⁸⁷ employant 99 648 salarié.e.s, représentant 11,4% du total de l'emploi privé** dans la région- au-dessus du taux moyen national qui est de 9.8%⁸⁸ (figure 5) - pour **une masse salariale de 1,9 milliards d'euros**. 52% d'entre eux ont moins de trois salarié.e.s et 4,8% plus de 50.

Figure 5. Le poids de l'emploi associatif dans les nouvelles régions en France en 2016



Source : Recherches et Solidarités, « Les associations en Bretagne – Repères et chiffres clés en 2016 », septembre 2017

⁸⁴ INSEE Première n° 1587, mars 2016

⁸⁵ Le nombre d'associations en activité en Bretagne est estimé entre 65 000 et 70 000 en 2016. Sachant qu'en moyenne, au niveau national, 1 association employeuse compte 1,2 établissements associatifs employeurs, et qu'il y avait en Bretagne, en 2016, 9 484 établissements associatifs employeurs (Recherches et solidarités), on peut estimer qu'en Bretagne le nombre d'associations employeuses était de 7 903. Pour 65 000 associations en activité, on en déduit que la part des associations employeuses dans l'ensemble des associations en activité était de 12,1% (7903/65000) en Bretagne. Pour 70 000 associations actives, ce taux atteint 11,2% (7903/70000). Ces résultats sont très proches du taux national d'associations employeuses calculé par l'INSEE : 12%. On peut donc dire qu'en Bretagne, comme au niveau national, un peu plus d'une association sur dix est employeuse.

⁸⁶ INSEE Première n° 1587, mars 2016 –

⁸⁷ Précision : une même entreprise associative employeuse peut avoir plusieurs établissements employeurs. La moyenne française est de 1.2 établissements par association employeuse, celle-ci variant fortement selon les secteurs d'activité.

⁸⁸ 10.8 % hors Ile-de-France

Si l'on considère à présent les effectifs salariés des associations par secteur d'activité en Bretagne, près de la moitié (45,2%) exercent dans le secteur social et 17% dans celui de l'enseignement (figure 6). Dans l'ensemble, la répartition sectorielle en Bretagne est assez proche de celle du niveau national. Elle se démarque toutefois par une proportion nettement plus élevée de l'emploi associatif dans le secteur de l'enseignement (12,1% au niveau national).

Figure 6. Répartition des effectifs salariés associatifs par secteur d'activités en Bretagne et en France en 2016

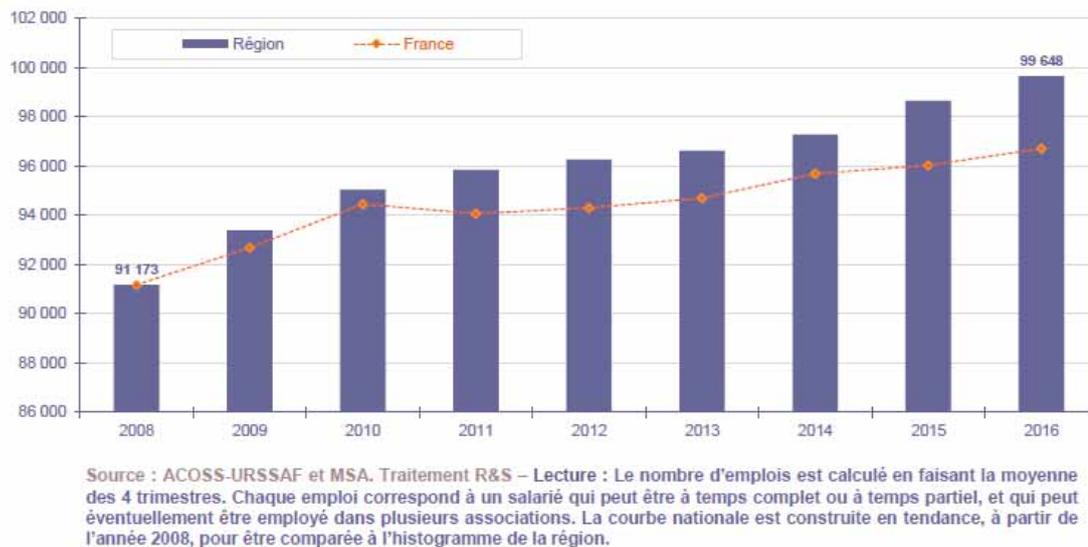
	Effectifs en région	Répartition en %	
		Régionale	Nationale
Enseignement	16 920	17,0	12,1
Sport	4 563	4,6	4,7
Santé *	6 772	6,8	7,2
Social *	45 024	45,2	49,4
Loisirs	1 146	1,1	1,3
Culture	2 539	2,5	2,9
Autres activités ⁽¹⁾	14 245	14,3	11,7
Autres ⁽²⁾	8 439	8,5	10,7
Total	99 648	100,0	100,0

Source : ACCOSS-URSSAF et MSA, Données 2016, Traitement R&S - L'approche par activité est construite à partir de la nomenclature des activités françaises de l'INSEE (code APE). (1) Agricolture, recherche, activités liées à l'emploi, auberges de jeunesse, tourisme... Cf. annexe 3. (2) Associations non classées ailleurs répertoriées par l'INSEE, sous le code APE 9499Z.

Source : Recherches et Solidarités, « Les associations en Bretagne – Repères et chiffres clés en 2016 », septembre 2017

Depuis 2008, le secteur associatif est plus fortement créateur d'emplois en Bretagne qu'au niveau national (figure 7), comme le montre le graphique ci-après. Entre 2008 et 2016, le nombre total d'emplois associatifs en Bretagne a augmenté de 8 475 emplois. On observe toutefois un fléchissement du rythme de création nette d'emplois entre 2010 et 2013, puis une reprise régulière depuis 2014 qui se confirme nettement en 2016.

Figure 7. Evolution régionale du nombre d'emploi associatifs en Bretagne entre 2008 et 2016 comparée à la tendance nationale



Source : Recherches et Solidarités, « Les associations en Bretagne – Repères et chiffres clés en 2016 », septembre 2017

Si l'on compare l'évolution de l'emploi associatif à celle de l'ensemble de l'emploi dans le secteur privé, on observe un dynamisme plus important du premier depuis 2008 (figure 8).

Figure 8. Evolution relative du nombre d'emplois dans les associations depuis 2008 comparée à celle de l'emploi dans l'ensemble du secteur privé en Bretagne



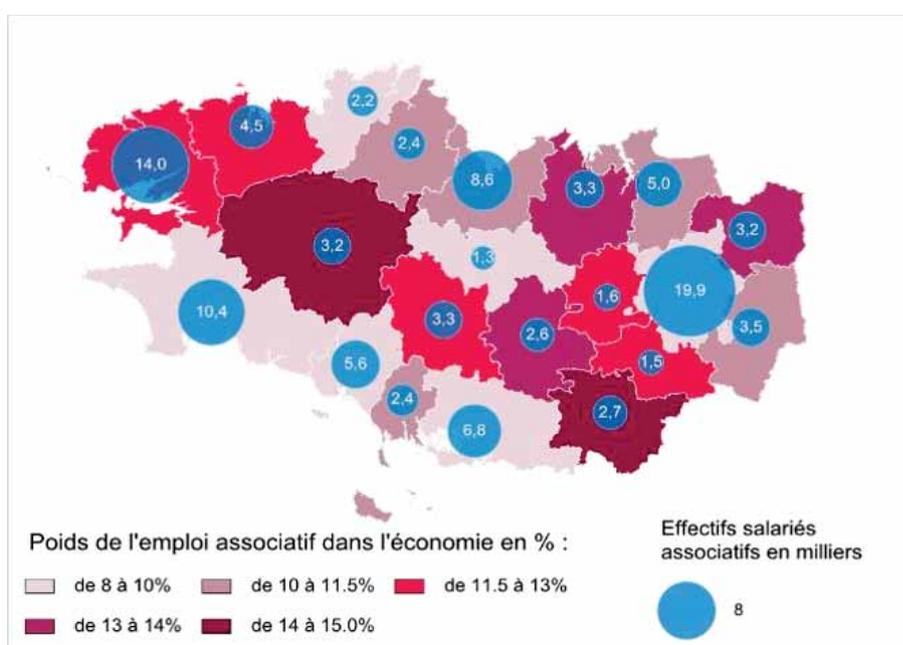
Source : Recherches et solidarités, « Les associations en Bretagne – Repères et chiffres clés en 2016 », septembre 2017

3.2. Quelques caractéristiques de l'emploi associatif en Bretagne

Les travaux de l'Observatoire régional de l'économie sociale et solidaire (ORESS) Bretagne permettent une analyse plus détaillée des caractéristiques de l'emploi associatif au niveau régional et infrarégional⁸⁹. Nous n'en présenterons ici que quelques grands traits pour compléter les données de Recherches et Solidarités présentées au point précédent⁹⁰.

Si, en volume, le nombre d'emplois associatifs est plus élevé dans les pôles urbains, en proportion, leur part dans l'emploi total est généralement plus importante dans les territoires ruraux (carte 1).

Carte 1. Répartition territoriale par pays de l'emploi associatif en Bretagne (poids et effectifs) en 2014



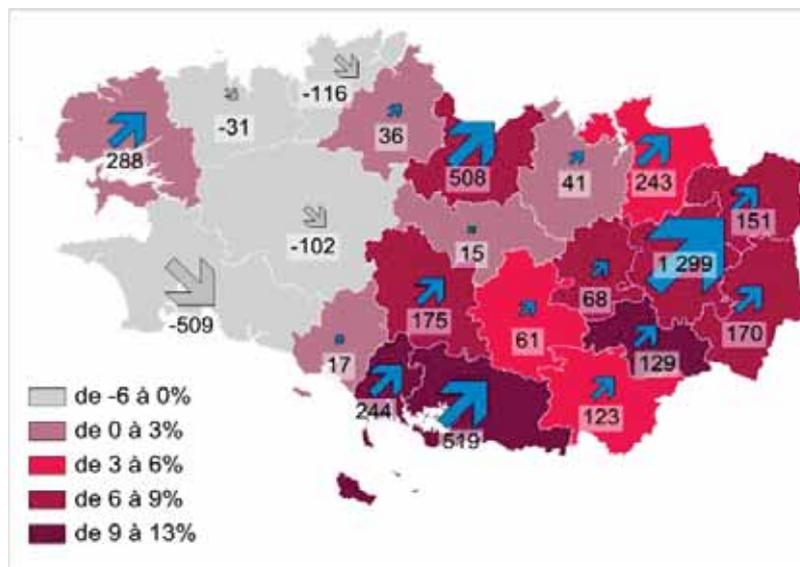
Source : ORESS Bretagne 2016, d'après INSEE CLAP 2014, effectifs au 31/12, postes-non annexes

L'analyse infrarégionale de l'évolution de l'emploi associatif entre 2010 et 2015 fait ressortir un important contraste territorial entre une moitié orientale de la Bretagne connaissant un fort dynamisme et une moitié occidentale qui, dans l'ensemble, perd ses emplois associatifs, à l'exception du Pays de Brest (carte 2). On observe aussi une croissance beaucoup plus importante des emplois associatifs dans le pays de Rennes.

⁸⁹ Audition de David ISON, chargé de mission à l'ORESS Bretagne (CRESS Bretagne), le 18 octobre 2016 à Rennes.

⁹⁰ Certaines méthodes et sources de l'ORESS Bretagne peuvent parfois différer de celles de Recherches et Solidarités et les dates des données également.

Carte 2. Evolution de l'emploi associatif par pays en Bretagne entre 2010 et 2015



Sources : ORESS Bretagne, 2016, d'après les données Acooss-Urssaf, bilans annuels 2010-2015, effectifs moyens annuels, évolution en volume d'emplois et en%

Parmi d'autres caractéristiques de l'emploi associatif en Bretagne⁹¹, on peut aussi souligner :

- une grande diversité de l'emploi associatif ;
- une diminution de la part des financements publics qui incitent certains employeurs à se regrouper et mutualiser (ex : sport, social et médico-social, culture...) ;
- une forte féminisation de l'emploi, les femmes représentant 70% des salariés associatifs ;
- un vieillissement accentué des salariés associatifs comparé à celui du secteur privé hors ESS, surtout dans les grands établissements employeurs ;
- une proportion nettement moins élevée d'emplois associatifs à temps complet (57%) que dans le secteur privé hors ESS (81%) et dans le secteur public (76%) ;
- une part un peu plus importante de CDD dans le secteur associatif (12%) que dans le secteur privé hors ESS (8%), mais autant que dans le secteur public (12%) ;
- un nombre nettement plus élevé, dans le secteur associatif, d'emplois en contrat aidé du secteur non marchand (CUI-CAE et emplois d'avenir) que dans le secteur public⁹², avec une forte inquiétude quant à la diminution de leur nombre à partir de 2018⁹³ ;

⁹¹ Sauf mentions contraires, données issues des DADS 2011, postes non annexes – Source : ORESS Bretagne, Audition de David Ison, 18 octobre 2016

⁹² Voir, DIRECCTE Bretagne, Indicateurs, Les bénéficiaires du contrat unique d'insertion et des emplois d'avenir en Bretagne au 1er trimestre 2017, 17 août 2017 –

⁹³ Sur le sujet, voir aussi le vœu du CESER de septembre 2017 s'inquiétant de la diminution de leur nombre.

- des emplois en moyenne légèrement moins rémunérateurs que dans le privé hors ESS en raison, notamment, de la composition sectorielle du tissu associatif employeur ;
- des difficultés concernant l'emploi qui touchent plus fortement certains secteurs d'activité associatifs : petite enfance, culture et tourisme social ; en revanche, l'emploi progresse dans les secteurs suivants : hébergement des personnes âgées, aide par le travail, sport-animation et services aux entreprises ;
- un défi de la pérennisation de l'emploi dans les petites et moyennes associations employeuses (PMAE).

Chapitre 3

Parole aux responsables associatifs en Bretagne

Pour éclairer la situation et les perspectives de la vie associative en Bretagne, le CESER de Bretagne a noué un partenariat avec le réseau national d'experts Recherches et Solidarités (R&S) dans le but de réaliser une enquête d'opinion auprès des responsables associatifs (bénévoles ou salariés) en Bretagne. L'objectif était de régionaliser l'enquête nationale intitulée « Opinion des responsables associatifs » réalisée au même moment, à savoir pendant les mois de mai et juin 2017, ce qui permet de réaliser des comparaisons et de dégager parfois des spécificités bretonnes⁹⁴.

Comme toute enquête d'opinion, elle est à resituer dans le contexte de sa réalisation. Cette précision méthodologique est indispensable car, depuis l'été 2017, des annonces gouvernementales ont été faites portant notamment sur l'amplification de la réduction des financements publics aux collectivités territoriales et sur celle du nombre de contrats aidés. Inquiets des possibles conséquences dommageables de ces mesures pour les personnes en insertion et d'une manière générale, pour la vie associative, le CESER de Bretagne a d'ailleurs émis un vœu en octobre 2017⁹⁵. On peut émettre l'hypothèse que ces annonces et leur commencement de mise en œuvre, à partir de l'été 2017, ne sont pas de nature à rassurer les nombreux responsables associatifs concernés par ces restrictions. D'où l'intérêt de réaliser plus régulièrement, à l'avenir, ce type d'enquête d'opinion en Bretagne afin de pouvoir repérer et analyser des évolutions.

Cette enquête d'opinion menée pour la première fois en Bretagne a suscité une forte mobilisation, tant des membres du CESER, que des réseaux et acteurs associatifs en Bretagne. Grâce à cette participation massive et diversifiée, l'échantillon des 1 184 responsables associatifs ayant répondu au questionnaire en ligne peut être considéré comme représentatif⁹⁶ et significatif. Le nombre élevé de réponses collectées ainsi que leur qualité traduisent la vitalité du tissu associatif ainsi qu'un important besoin de prise de parole dans l'espace public et aussi, probablement, la nécessité d'une écoute plus régulière et attentive.

Les responsables associatifs ont été interrogés sur la situation et les perspectives de leur association, sur le rôle de cette dernière dans le territoire, et sur leur perception des changements induits par la réforme territoriale en cours.

Recherches et Solidarités a transmis au CESER de nombreuses données, y compris sectorielles et territoriales, dont certaines ne sont pas reprises ici faute de délais suffisants pour les exploiter rigoureusement. Les résultats qui sont présentés ici sont donc généraux. Leur analyse s'appuie sur la synthèse réalisée par Recherches

⁹⁴ Les précautions utiles ont été prises, par Recherches et Solidarités, pour pondérer les résultats bretons et les résultats nationaux, de telle sorte qu'ils reflètent de la même manière la réalité du secteur associatif tel qu'il est connu. Cette approche par la méthode des quotas (secteur d'activité et taille des associations) permet ainsi le rapprochement des résultats bretons et des résultats nationaux.

⁹⁵ Ce vœu, qui prolonge un vœu d'octobre 2014 sur la baisse des financements publics aux associations en Bretagne, est consultable sur le site Web du CESER de Bretagne : www.ceser-bretagne.fr

⁹⁶ Voir précisions méthodologiques dans la note de bas de page ci-dessus

et Solidarités sous forme de diaporama⁹⁷, parfois complétée par les propres analyses et réflexions du CESER. Ils appellent certainement des analyses plus détaillées et plus approfondies que pourrait, par exemple, coordonner la future plateforme régionale d'observation de la vie associative préconisée par le CESER.

1. Comment se sont passés les derniers mois ?

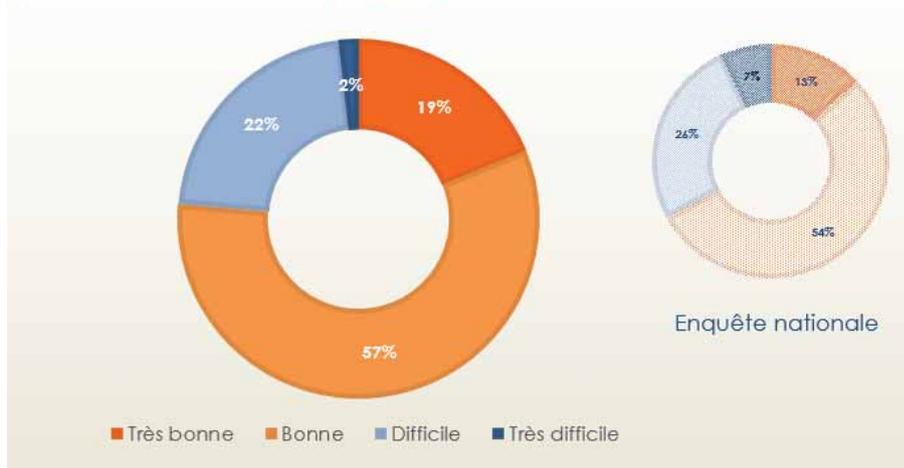
Les responsables associatifs en Bretagne étaient tout d'abord interrogés sur la situation de leur association depuis le début 2017.

1.1. Situation générale : un optimisme plus marqué en Bretagne

En Bretagne, les trois quarts (76%) des responsables associatifs considèrent que la situation de leur association est très bonne (19%) ou bonne (57%), le quart restant (24%) la trouvant difficile (22%) ou très difficile (2%). La comparaison avec les résultats de l'enquête nationale de Recherches et Solidarités fait apparaître un optimisme plus important en Bretagne sur la situation générale des associations : 76% d'opinions positives en Bretagne, contre 67% au niveau national (figure 9).

Figure 9. Opinion sur la situation générale de l'association

Depuis le début 2017, comment jugez-vous la situation générale de votre association (actions, missions, projets) ?



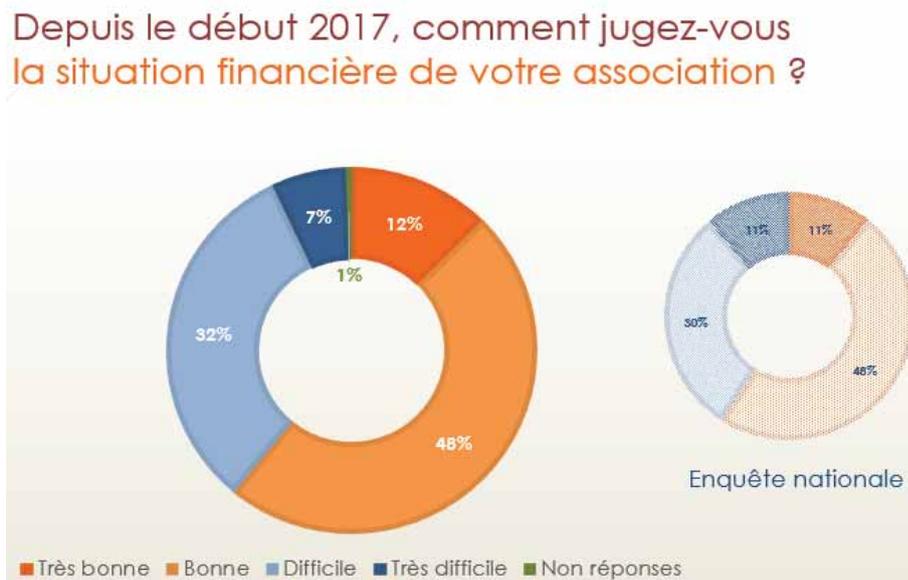
Source : Recherches et Solidarités, enquête sur l'opinion des responsables associatifs en Bretagne (échantillon représentatif de 1184 répondants), réalisée en mai et juin 2017

⁹⁷ Les éléments méthodologiques et synthétiques de ce diaporama figurent dans les annexes en fin de rapport.

1.2. Situation financière : un optimisme moins partagé

Sur la situation financière de leur association, l'opinion des responsables associatifs est plus partagée, puisque 60% la considèrent comme bonne ou très bonne et 39% expriment une inquiétude⁹⁸. Ces résultats régionaux sont très proches de ceux de l'enquête nationale. On note toutefois une spécificité régionale : la proportion de ceux qui s'estiment en situation financière très difficile est moins importante en Bretagne, 7% contre 11% au plan national (figure 10).

Figure 10. Opinion sur la situation financière de l'association



Source : Recherches et Solidarités, enquête sur l'opinion des responsables associatifs en Bretagne (échantillon représentatif de 1184 répondants), réalisée en mai et juin 2017

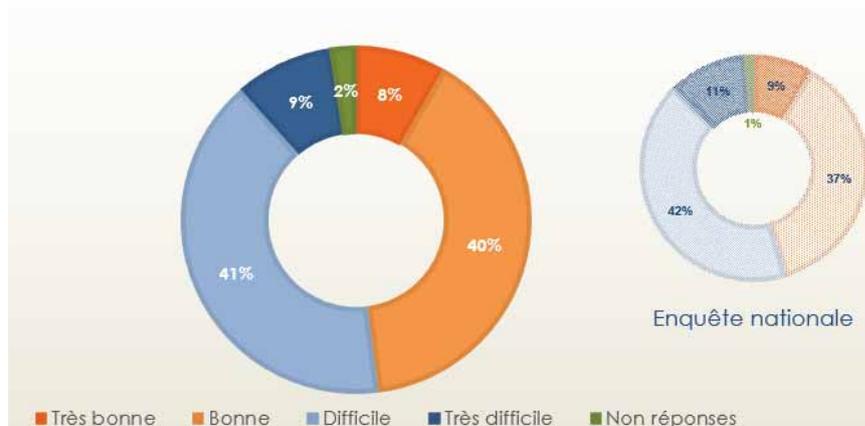
1.3. Situation du bénévolat : un responsable sur deux inquiet

Concernant la situation du bénévolat (nombre de bénévoles, disponibilité, savoir-faire...), l'opinion des responsables est très partagée, puisqu'une moitié d'entre eux est optimiste et l'autre inquiète. La Bretagne ne se distingue pas ici des résultats nationaux (figure 11).

⁹⁸ 1% de non réponse

Figure 11. Opinion sur la situation du bénévolat dans l'association

Depuis le début 2017, comment jugez-vous la situation de votre association, concernant le bénévolat (nombre, disponibilité, savoir-faire...)?



Source : Recherches et Solidarités, enquête sur l'opinion des responsables associatifs en Bretagne (échantillon représentatif de 1184 répondants), réalisée en mai et juin 2017

2. Comment voyez-vous les prochains mois, notamment après l'été 2017 ?

2.1. Vision de l'avenir proche : un optimisme un peu plus marqué en Bretagne

Lorsqu'ils se projettent dans un avenir proche, les responsables associatifs en Bretagne sont plutôt optimistes, même un peu plus qu'au niveau national : 63% contre 57%. La proportion de ceux qui envisagent de nouveaux projets ou l'extension de leurs activités est également plus importante en Bretagne : 66% contre 59% (figure 12).

Figure 12. Opinion sur la situation de l'association au cours des prochains mois



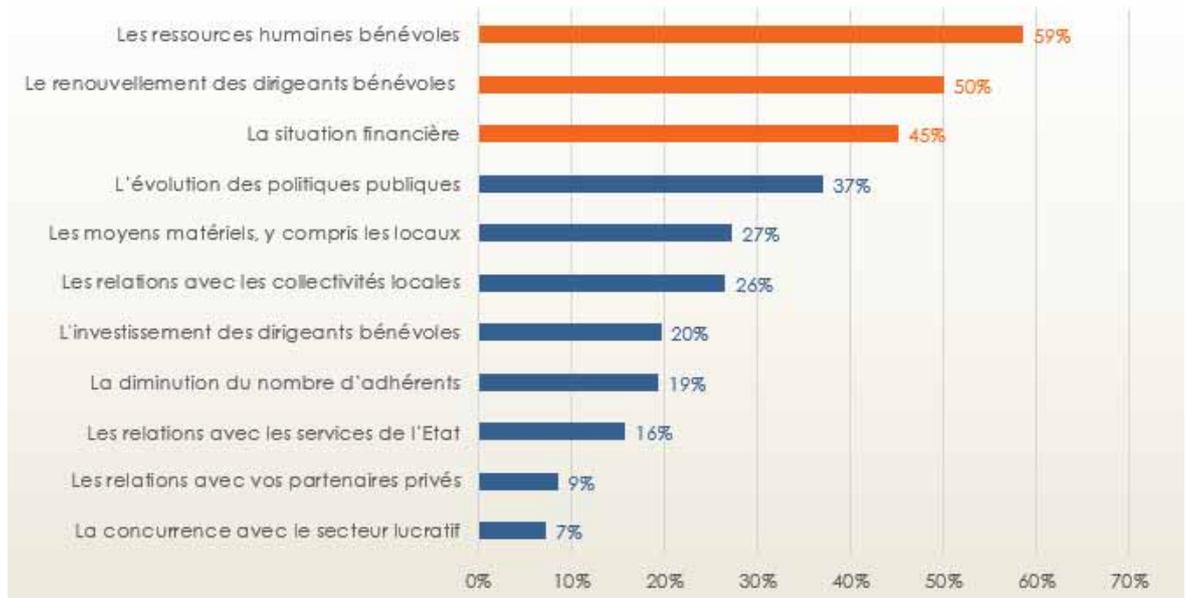
Source : Recherches et Solidarités, enquête sur l'opinion des responsables associatifs en Bretagne (échantillon représentatif de 1184 répondants), réalisée en mai et juin 2017

2.2. Sujets d'inquiétude les plus importants : le bénévolat d'abord puis les finances

Si, d'une manière générale, les responsables associatifs en Bretagne sont plus optimistes qu'au niveau national, ils expriment néanmoins des inquiétudes sur certains sujets. Les trois premières préoccupations qui ressortent de l'enquête sont les ressources humaines bénévoles pour 69% des responsables, suivies par un souci très proche sur le renouvellement des dirigeants bénévoles pour 50% et enfin la situation financière pour 45%. Bénévolat et finances sont donc les sujets d'inquiétudes les plus importants chez les responsables associatifs en Bretagne, comme c'est aussi le cas au niveau national. Toutefois la hiérarchie n'est pas exactement la même : si l'inquiétude sur les ressources humaines bénévoles est bien celle qui est la plus fréquemment exprimée en Bretagne comme au niveau national, en revanche, pour les deux autres, l'ordre est inversé : la situation financière arrive en deuxième position au niveau national et en troisième en Bretagne. Une inquiétude plus forte sur la situation générale du bénévolat, en particulier sur le renouvellement des dirigeants bénévoles, est donc perceptible en Bretagne (figures 13 et 14).

Figure 13. Sujets d'inquiétude des responsables associatifs **en Bretagne** en mai 2017

Si vous avez des sujets d'inquiétude, lesquels vous paraissent les plus importants ?



Source : Recherches et Solidarités, enquête sur l'opinion des responsables associatifs en Bretagne (échantillon représentatif de 1184 répondants), réalisée en mai et juin 2017

Figure 14. Sujets d'inquiétude des responsables associatifs **en France** en mai 2017



Source : Recherches et Solidarités, « La France associative 2017 », septembre 2017 tableau p 32 et « Les associations en Bretagne- Repères et chiffres clés en 2016 », septembre 2017, diapo 26

2.3. Autres sujets d'inquiétude exprimés...

Le questionnaire d'enquête comportait une question ouverte laissant la possibilité aux répondants d'exprimer d'autres sujets d'inquiétude que ceux proposés. Ils sont 220 à avoir saisi cette opportunité, ce qui traduit probablement un fort besoin d'expression des responsables associatifs dans l'espace public. Le CESER a pris connaissance de l'intégralité de ces réponses. Il n'est pas possible de les reprendre ici de manière exhaustive. Certaines concernent des inquiétudes relatives à la vie associative en général, d'autres des problèmes plus spécifiques à certains secteurs d'activité ou à la situation particulière d'une association. Au vu de la grande diversité et de la richesse de ces expressions qui rejoignent de nombreux enjeux identifiés par le CESER, nous en restituons ici certains éléments de manière non hiérarchisée, étant précisé que les inquiétudes exprimées ici n'engagent que leurs auteurs⁹⁹.

- Attitude des adhérents, usagers/bénéficiaires, renouvellement des bénévoles, transmission associative...

Des responsables associatifs s'inquiètent du consumérisme croissant d'un certain nombre de leurs adhérents, en particulier dans les associations œuvrant auprès des enfants. Selon eux, les parents prennent trop souvent l'association pour une simple garderie sans réelle considération pour les bénévoles qui donnent de leur temps. Le désintérêt des adhérents peut aussi provoquer un sentiment de solitude et de découragement chez les bénévoles. Des craintes apparaissent sur le *turnover* des adhérents et des bénévoles : comment les fidéliser, comment les renouveler, comment pérenniser l'activité ? Au vu du vieillissement de nombreux bénévoles, la transmission entre dirigeants est un autre élément d'inquiétude exprimé : comment passer le relais, assurer la continuité du projet associatif et du bon fonctionnement de l'association ?

- Motivation, accueil, disponibilité, accessibilité, inclusion, cohésion sociale...

Quelques responsables s'interrogent sur la démotivation d'un certain nombre de jeunes. D'autres s'inquiètent des difficultés rencontrées par les actifs et les parents pour concilier leur engagement bénévole avec leurs contraintes professionnelles et familiales. Certains déplorent le manque de féminisation de certaines activités ou fonctions associatives et s'inquiètent aussi de la mise en œuvre du principe de laïcité. D'autres déplorent également les retards pris dans l'accessibilité de la vie associative aux personnes en situation de handicap. Des associations intervenant auprès des populations de migrants dénoncent les carences de moyens pour leur prise en charge. Certains responsables associatifs regrettent aussi le manque de connaissance, par des élus locaux, des spécificités de l'intervention associative auprès de personnes en grande difficulté sociale.

⁹⁹ Cette restitution a été réalisée par le CESER de Bretagne sur la base du *verbatim* des réponses transmis par Recherches et Solidarités.

D'autres craignent qu'une cohésion sociale affaiblie finisse par fragiliser la vie associative elle-même.

- Associations employeuses, relations bénévoles/salariés, risques juridiques...

Des associations employeuses se disent également préoccupées par l'articulation entre l'action des bénévoles et celle des salariés, les difficultés de dialogue social en leur sein, un climat social parfois précaire, notamment lorsqu'un plan social est en cours avec des baisses d'effectifs. Certains aimeraient recruter davantage car les besoins ne manquent pas mais, à l'instar des Très petites entreprises (TPE), ils redoutent le coût d'un nouvel emploi en termes de charges patronales et salariales, a fortiori dans un contexte de diminution des financements publics. Les risques en droit du travail sont mentionnés, en particulier celui d'un contentieux devant le tribunal des Prud'Hommes. La fonction employeur paraît parfois trop lourde à porter pour certains bénévoles de petites associations qui souhaiteraient davantage d'aide pour leur formation. La gestion du temps de travail, en particulier les WE, est aussi un point qui inquiète quelques responsables associatifs.

- Poids des normes, complexité administrative, insécurité juridique ou politique...

Plusieurs responsables dénoncent le fardeau et la complexité des normes administratives ainsi que leur instabilité, facteur d'insécurité juridique. La lourdeur des démarches et des dossiers administratifs est parfois décourageante, y compris dans le champ des assurances. Certains vont même jusqu'à parler d'un excès de zèle réglementaire de la part des collectivités territoriales, voire d'une prise de pouvoir de l'administration sur la vie associative qui porterait atteinte à son indépendance. Des inquiétudes s'expriment aussi sur le manque de dialogue avec les pouvoirs publics au niveau local, sur la capacité de ces derniers à écouter et prendre en compte les spécificités de la vie associative. Quelques-uns font même état de tensions, voire de situations conflictuelles avec les autorités locales tandis que d'autres dénoncent des promesses non tenues. Le développement de l'« *e-administration* » (administration en ligne) est aussi parfois un obstacle insurmontable pour certains bénévoles ne maîtrisant pas suffisamment les outils et usages numériques.

- Baisse des financements publics, mise en concurrence, fragilisation économique...

Des responsables associatifs regrettent le recours de plus en plus fréquent aux marchés publics et aux appels à projets qui mobilisent beaucoup de temps et d'énergie au sein des associations pour un résultat souvent aléatoire ou éphémère. Des craintes s'expriment sur les effets de la mise en concurrence des associations entre elles et avec le secteur privé. Des objectifs ambitieux sont parfois affichés par les collectivités, mais les moyens alloués ne suivent pas toujours. Certains s'inquiètent dès lors d'un effet de ciseaux entre la courbe croissante des dépenses et celle des recettes qui diminue. La baisse des subventions de fonctionnement, de même que les retards dans le versement des financements publics, fragilisent la trésorerie des associations qui peinent à sécuriser leur fonds de roulement. Comment dans ces conditions favoriser l'émergence de nouveaux projets qui

émanent des associations ? Des responsables craignent aussi de devoir mettre fin à certaines activités de l'association faute de financements pérennes et, par conséquent, d'être contraint de licencier. L'un d'entre eux dit d'ailleurs avoir dû licencier un salarié en CDI qu'il rémunère aujourd'hui en tant que prestataire de service sous le statut d'autoentrepreneur...

- Cohérence et coordination de l'action publique, transferts de compétence...

Des craintes s'expriment sur la coordination et la cohérence de l'action publique en faveur de la vie associative. Certains responsables déplorent la tendance de certaines collectivités à se « renvoyer la balle », en particulier lors des demandes de financement. Ils ne savent plus alors à qui ils doivent s'adresser pour obtenir ou pérenniser un soutien public. La spécialisation et les transferts de compétence entre collectivités amènent aussi à revoir les conventionnements avec certaines associations, ce qui représente alors une source d'inquiétude face à de nouveaux interlocuteurs et financeurs.

- Logistique quotidienne : locaux, matériels, équipements, communication, temps, transports...

Des inquiétudes apparaissent aussi autour de la logistique quotidienne de la vie associative : disponibilité de locaux qui, de gratuits, peuvent devenir payants ; problème de gestion d'équipements communaux devenus intercommunaux avec les transferts de compétences ; créneaux horaires pour se réunir ; conséquences de l'instabilité des rythmes scolaires (temps d'activité périscolaire notamment), nouvelles exigences en termes de sécurité lors de l'organisation d'activités ou d'événement avec les mesures liées au risque d'attentat terroriste ; disponibilité de foncier pour étendre ses locaux ; moyens de communication pour accroître sa visibilité et son rayonnement ; renchérissement du coût des transports qui freine ou remet en cause certaines activités associatives et renforce les inégalités territoriales.

- Gouvernance interne, poids des fédérations, accompagnement territorial...

Des sujets d'inquiétude ressortent également autour de la gouvernance interne des associations : conflits internes, qualité de l'accueil des nouveaux bénévoles, dérives vers des intérêts personnels ou des logiques marchandes, manque d'entraide, de coopération et de mutualisation interassociative... La baisse des financements publics conduit parfois l'association à augmenter le coût des cotisations pour les familles, ce qui pénalise voire exclut les plus précaires. Le poids croissant de certaines grosses fédérations associatives est aussi parfois dénoncé comme une lourdeur pouvant entraver l'initiative et le fonctionnement des petites associations adhérentes. Face à ces difficultés, plusieurs responsables associatifs soulignent l'importance de pérenniser et développer le réseau territorial des points d'appui à la vie associative, dont l'accompagnement est perçu comme crucial par ceux qui en bénéficient.

- Autres sujets d'inquiétudes et aussi des raisons d'espérer...

Sur un autre registre, quelques associations s'inquiètent des conséquences de ce qu'elles perçoivent comme une tendance à la recentralisation de l'Etat, à la montée d'un « parisianisme culturel » qui freine le développement des langues régionales et qui, pour l'une d'entre elle, éloignerait la perspective d'une « réunification » de la Bretagne¹⁰⁰. Des responsables déplorent aussi que leurs actions de solidarité et de coopération internationales deviennent plus difficiles avec certains pays en développement tandis que d'autres craignent les conséquences d'un affaiblissement de l'idée européenne. Quelques responsables s'inquiètent aussi d'un soutien public insuffisant aux associations qui agissent en faveur de la transition écologique : biodiversité, changement climatique, éducation à l'environnement...

En conclusion, pour ne pas succomber au pessimisme, nous reprenons ici les mots d'un responsable associatif qui, après avoir exprimé ses nombreux sujets d'inquiétude, écrit : « *Gardons espoir et retrouvons nos manches !* ». Jacques Malet, le Président de Recherches et Solidarités, l'a confirmé lors de son audition¹⁰¹ : même dans un contexte de mutations rapides et de montée des inquiétudes, les responsables associatifs restent des « combattants », optimistes et résilients.

3. Votre association dans son territoire

3.1. Espace géographique des associations : de nombreuses associations agissent au-delà du territoire communal

Les responsables associatifs en Bretagne étaient interrogés sur l'espace géographique dans lequel se déroule l'action de leur association. En première approche, leurs réponses indiquent que de très nombreuses associations agissent au-delà du territoire communal, notamment au niveau intercommunal, et parfois jusqu'à l'échelle internationale¹⁰².

3.2. Les rôles de l'association dans son territoire d'action : lien social, éducation et animation territoriale ressortent nettement

Lorsque l'on questionne les responsables associatifs en Bretagne sur le rôle joué par leur association dans son territoire d'action, trois dimensions ressortent

¹⁰⁰ Le CESER rapporte ici ce propos qui n'engage, rappelons-le, que son auteur.

¹⁰¹ Audition du 13 décembre 2016 à Rennes

¹⁰² Parmi les exploitations des résultats détaillés qui restent à mener, le panel permet de distinguer les opinions en fonction du périmètre d'action des associations, depuis le quartier jusqu'au niveau national, voire international.

nettement, comme au niveau national : le développement des échanges, des rencontres et du lien social arrive nettement en tête avec 66% des réponses, suivi par l'éducation et la formation pour 49% et l'animation ainsi que l'attractivité du territoire pour 48%. Trois autres rôles sont plus fréquemment mis en avant en Bretagne qu'au niveau national : les solidarités et la réduction des inégalités au bénéfice des plus faibles (38% contre 29%), le sentiment d'appartenance au territoire (30% contre 20%) et le rôle d'expérimentation, de création et d'innovation (26% contre 20%). Le soutien et l'aide à l'insertion des personnes en situation de handicap est également un peu souvent évoqué en Bretagne (14% contre 10%). On observe aussi que le rôle en faveur de l'emploi et du développement économique est cité par 19% des responsables associatifs, en avant dernière position des rôles mentionnés (figure 15).

Figure 15. Rôle de l'association

Diriez-vous que votre association joue un rôle en faveur :

Du développement des échanges, des rencontres et du lien social	66%
De l'éducation et de la formation (jeunes ou adultes)	49%
De l'animation et de l'attractivité de votre territoire	48%
Des solidarités et de la réduction des inégalités au bénéfice des plus faibles	38%
Du sentiment d'appartenance à votre territoire	30%
De l'expérimentation, de la création, de l'innovation...	26%
De la préservation de l'environnement et du patrimoine	21%
De l'emploi et du développement économique	19%
Du soutien et de l'aide à l'insertion des personnes handicapées	14%
Plusieurs réponses possibles	

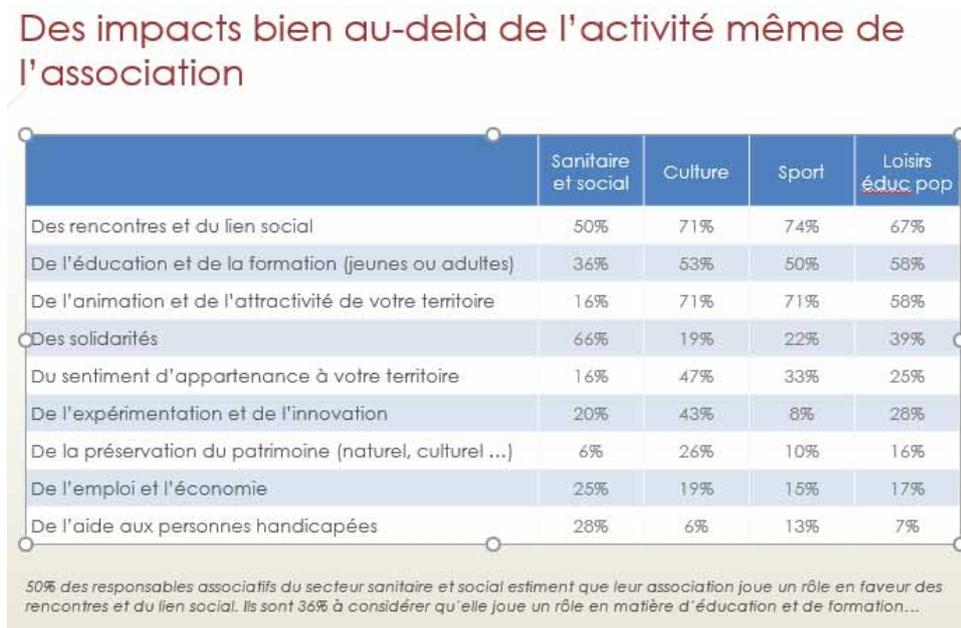
Source : Recherches et Solidarités, enquête sur l'opinion des responsables associatifs en Bretagne (échantillon représentatif de 1184 répondants), réalisée en mai et juin 2017

Une rapide analyse des réponses des responsables associatifs selon leur secteur d'activité¹⁰³ montre qu'ils perçoivent les impacts de leur action bien au-delà de l'activité même de l'association, un peu comme s'ils avaient déjà intégré leurs multiples contributions aux différentes dimensions du développement durable des territoires. Par exemple, un quart des responsables associatifs du secteur sanitaire et social sont convaincus de leur rôle dans l'emploi et l'économie tandis qu'environ 70% des associations culturelles et celles du secteur sportif estiment jouer un rôle dans les rencontres et le lien social ainsi que de l'animation et l'attractivité du territoire. Ce résultat est particulièrement intéressant car il souligne le potentiel fédérateur du territoire alors même que le secteur associatif est très diversifié et

¹⁰³ Résultats bruts ici, sans pondération.

éclaté. Cela pourrait ouvrir de nouvelles perspectives de coopération interassociative autour d'enjeux communs de développement territorial.

Figure 16. Impacts au-delà de l'activité de l'association

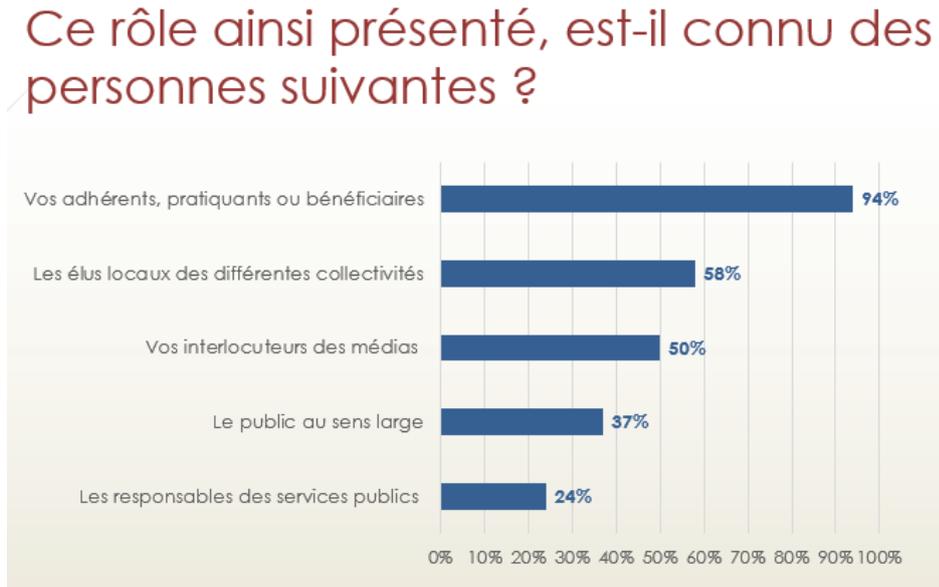


Source : Recherches et Solidarités, enquête sur l'opinion des responsables associatifs en Bretagne (échantillon représentatif de 1184 répondants), réalisée en mai et juin 2017

Par qui ce rôle territorial des associations est-il connu ? Les réponses sont assez contrastées en fonction des interlocuteurs habituels des associations dans les territoires (figure 17¹⁰⁴). La quasi-totalité des responsables associatifs est convaincue que leurs adhérents, pratiquants ou bénéficiaires connaissent le rôle de leur association. Plus de la moitié pensent que ce rôle est également connu des élus locaux et des interlocuteurs des médias. En revanche, ils ne sont que 37% à penser que ce rôle est connu par le grand public et 24% par les responsables des services publics. Fait notable, ils estiment donc que leurs élus territoriaux connaissent mieux le rôle de leur association que l'administration au sens large. Ceci pose la question, nous y reviendrons dans la deuxième partie du rapport, de la formation des responsables administratifs - c'est-à-dire de ceux qui sont chargés de mettre en œuvre les politiques publiques - à la connaissance des spécificités et enjeux territoriaux de la vie associative.

¹⁰⁴ Au-delà du tableau ci-dessous, présentant le degré de satisfaction des répondants, une analyse complémentaire serait très intéressante, concernant les insatisfactions des répondants, estimant que ce rôle n'est pas assez connu. Ceci dans une perspective d'accompagnement qui pourra être modulé, notamment selon le degré d'insatisfaction en fonction des secteurs et de la taille des associations.

Figure 17. Connaissance du rôle des associations



Source : Recherches et Solidarités, enquête sur l'opinion des responsables associatifs en Bretagne (échantillon représentatif de 1184 répondants), réalisée en mai et juin 2017

3.3. Les partenaires des associations : la commune d'abord parmi une grande diversité d'acteurs

Le premier partenaire des associations est de loin la commune, citée par 71% des répondants, mais ce n'est pas le seul. L'enquête laisse apparaître la grande diversité des partenaires de la vie associative. Ainsi, environ un tiers des associations développe des partenariats avec les services de l'Etat (31%) et le Conseil régional (32%). Pour ce dernier, elles sont même 34% supplémentaires à souhaiter mener des actions en partenariat avec la Région. 42% ont pour partenaire le Conseil départemental. 40% des associations sont déjà partenaires d'une intercommunalité et presque autant souhaiteraient l'être : au total donc 8 associations sur 10 en Bretagne sont déjà partenaires d'une intercommunalité ou souhaiteraient l'être. L'Europe ou une organisation internationale ne sont citées que par 9% d'entre elles.

Au-delà de leurs partenariats avec l'Europe, l'Etat, les collectivités territoriales et les EPCI, d'autres partenaires sont mentionnés sur un autre registre. Ainsi, 39% des associations mènent des actions avec un ou des établissements scolaires ou universitaires et 27% supplémentaires souhaiteraient le faire. La coopération interassociative est déjà une réalité pour la moitié des associations en Bretagne et un souhait pour un quart d'entre elles. Le partenariat avec une ou des entreprises concerne déjà un quart des associations et un tiers supplémentaire souhaiterait en nouer. Enfin, un dernier résultat interpelle particulièrement le CESER, instance de démocratie consultative : seules 14% des associations disent mener des actions avec une instance de concertation (conseil de développement, conseil de quartier...) alors que 30% supplémentaires souhaiteraient le faire. Ce

dernier résultat soulève la question de la conscience et de la reconnaissance du rôle démocratique des associations dans les territoires¹⁰⁵ (figure 18).

Figure 18. Partenaires de l'association



Source : Recherches et Solidarités, enquête sur l'opinion des responsables associatifs en Bretagne (échantillon représentatif de 1184 répondants), réalisée en mai et juin 2017

4. Les associations et la nouvelle organisation territoriale : des changements encore peu perçus

Dans le contexte de la réforme territoriale, en particulier du nouveau découpage régional et des changements découlant de la Loi NOTRe du 7 août 2015, les responsables associatifs en Bretagne étaient interrogés sur leur perception de ces mutations. Avant d'en présenter les résultats il faut en signaler deux limites importantes. La première est que la Bretagne est l'une des rares régions françaises à ne pas avoir fait l'objet d'un redécoupage administratif. La seconde est qu'en mai et juin 2017, période de l'enquête régionale, il était sans doute un peu tôt pour que les responsables associatifs évaluent pleinement l'impact des mutations en cours.

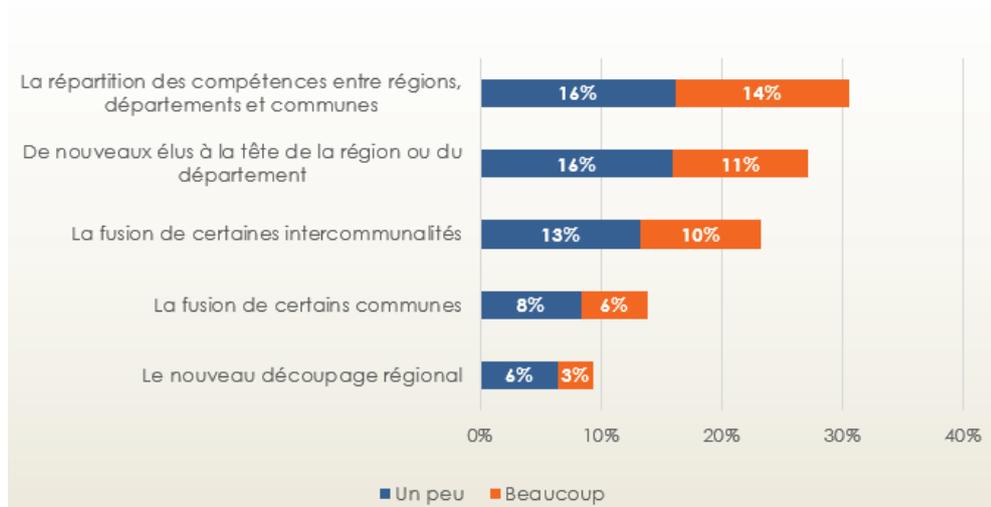
Dans ce contexte, on ne s'étonnera pas que près de 9 responsables associatifs bretons sur 10 aient répondu ne pas se sentir vraiment concernés par le nouveau découpage régional ou ne pas l'être du tout. On peut émettre l'hypothèse que les autres répondants se sont sentis plus concernés du fait d'actions ou de partenariats interrégionaux.

¹⁰⁵ D'une manière générale, l'observation des attentes exprimées par les répondants serait utile : selon leur secteur d'activité et selon leur taille, quels sont les partenariats qui seraient les plus attendus ? L'exploitation des résultats détaillés de l'enquête, que n'a pu réaliser le CESER, pourrait le permettre.

Les responsables associatifs en Bretagne ne sont que 30% à se sentir un peu ou beaucoup concernés par la nouvelle répartition des compétences entre Région, Départements et communes (figure 19). Seulement 23% se disent un peu ou beaucoup concernés par la fusion de certaines intercommunalités. Ils sont aussi une minorité à se dire beaucoup ou un peu touchés par la fusion de certaines communes (14%).

Figure 19. Associations concernées par les changements dans l'organisation territoriale

Votre association a-t-elle été concernée par ces changements :

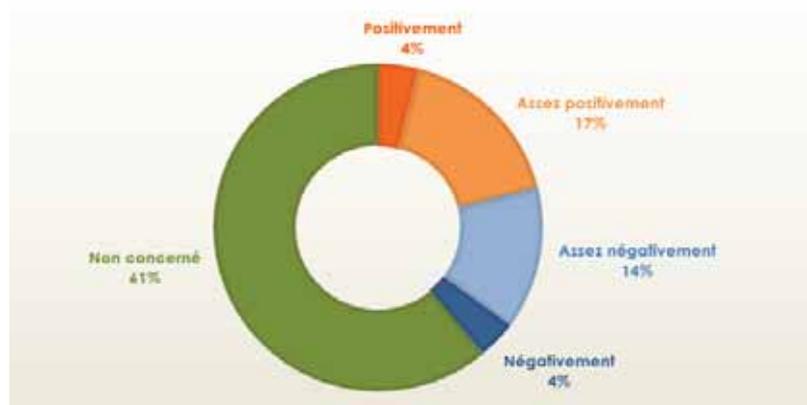


Source : Recherches et Solidarités, enquête sur l'opinion des responsables associatifs en Bretagne (échantillon représentatif de 1184 répondants), réalisée en mai et juin 2017

A la question de savoir comment ils ont vécu ces changements, la majorité d'entre eux (61%) disent ne pas se sentir concerner (figure 20). Le reste se partage à parts presque égales entre ceux qui disent être concernés positivement (21%) et ceux, au contraire, qui le vivent plus négativement (18%).

Figure 20. Opinion sur les effets des changements dans l'organisation territoriale

Comment votre association a-t-elle été concernée par ces changements ?

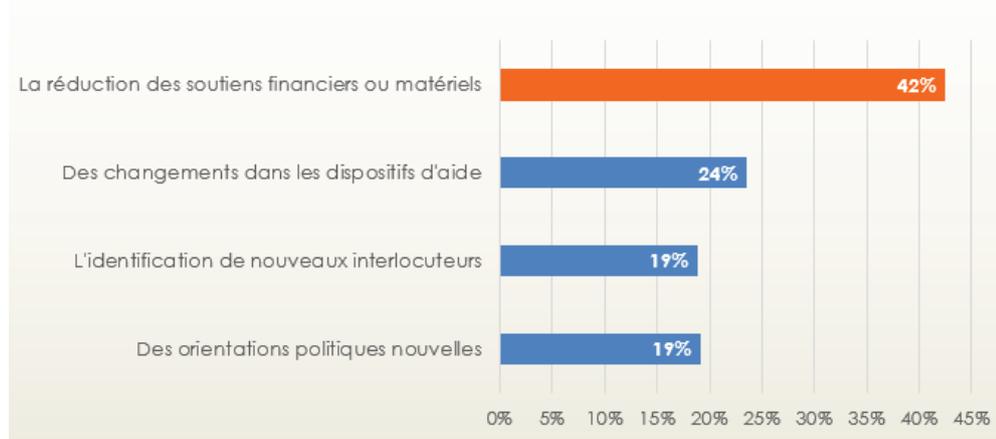


Source : Recherches et Solidarités, enquête sur l'opinion des responsables associatifs en Bretagne (échantillon représentatif de 1184 répondants), réalisée en mai et juin 2017

Pour les associations qui disent avoir rencontré des difficultés en lien avec ce changement du paysage territorial (figure 21), celles-ci concernent très majoritairement la réduction des soutiens financiers ou matériels (42%), puis en proportion moins importante, les changements dans les dispositifs d'aide (24%), l'identification de nouveaux interlocuteurs (19%) et des orientations politiques nouvelles (19%).

Figure 21. Difficultés rencontrées du fait des changements dans l'organisation territoriale

Si votre association a rencontré des difficultés, elles concernaient :



Source : Recherches et Solidarités, enquête sur l'opinion des responsables associatifs en Bretagne (échantillon représentatif de 1184 répondants), réalisée en mai et juin 2017

Dans l'ensemble, les responsables associatifs se disent encore peu concernés par les changements intervenus dans l'organisation territoriale et leurs effets en Bretagne. Ceux-ci sont en effet très récents et ne concernent pas également l'ensemble des départements. Toutefois, le fait que parmi ceux rencontrant des difficultés liées à ces mutations, près de la moitié (42%) constatent une réduction des soutiens financiers ou matériels pourraient inquiéter ceux qui n'en mesurent pas encore les effets dans leurs territoires...

Deuxième partie

Enjeux et défis de la vie associative

Dans sa lettre de saisine, le Président du Conseil régional demandait au CESER un éclairage sur les défis de la vie associative en Bretagne dans un contexte de multiples mutations.

Ces défis concernent la vie associative, tant dans sa dimension interne, ce que nous avons proposé d'appeler « la vie *des* associations », que dans leurs apports et relations externes dans les territoires, à savoir « la vie *avec* les associations ». Dans chacun des défis présentés ci-après, ces deux dimensions sont le plus souvent intimement liées.

Le CESER a identifié cinq grands défis de la vie associative en Bretagne qui sont à considérer comme interdépendants :

Défi n° 1 : définir, connaître et reconnaître la vie associative

Défi n° 2 : cultiver les richesses humaines

Défi n° 3 : adapter les modèles socio-économiques aux mutations

Défi n° 4 : mettre l'outil numérique au service de tous et du projet associatif

Défi n° 5 : coopérer, se structurer et accompagner dans les territoires

Pour chacun de ces défis, le CESER formule des préconisations d'action qui s'adressent prioritairement au Conseil régional mais aussi à l'ensemble des acteurs de la vie associative en Bretagne : autres collectivités territoriales, Etablissements publics de coopération intercommunale (EPCI), Etat en région et dans les départements, monde associatif lui-même...

Chapitre 1

Mieux définir, connaître et reconnaître la vie associative pour ce qu'elle *est* et pour ce qu'elle *fait*

Ce premier défi fait écho aux approches théoriques abordées dans la première partie du rapport (Cf. ch1). En effet, la vie associative étant en réinvention permanente, sa définition même est à réinterroger régulièrement à partir d'un débat démocratique impliquant l'ensemble de ses parties-prenantes.

A partir de cette définition, il devient possible de chercher à mieux connaître et rendre visible la vie associative en Bretagne.

Cette meilleure connaissance de ce que sont et font les associations en Bretagne et dans ses territoires peut contribuer à une meilleure reconnaissance de ces multiples contributions à l'intérêt général et de son existence qui est, en soi, d'intérêt général dans une démocratie territoriale pluraliste, ouverte à la participation citoyenne de la société civile organisée.

1. (Re) définir la vie associative

A la fois liberté et contrat, « vie *des* associations » et « vie *avec* les associations », la vie associative appelle un croisement d'approches ouvertes, plurielles et participatives¹⁰⁶. En effet, la vie associative ne peut être définie de manière univoque, exogène et descendante, par exemple par les seules autorités publiques. En effet, elle est aussi et même d'abord ce que la société civile elle-même en fait et veut qu'elle soit : dans une démocratie, la vie associative existe et se définit d'abord par elle-même.

Définir la vie associative, dans toute sa diversité et son évolutivité, semble un défi permanent, y compris pour les acteurs associatifs eux-mêmes. Ce défi ne devrait-il pas faire l'objet d'un débat démocratique renouvelé, en Bretagne et dans ses territoires, accompagnant toute action publique de soutien et de développement de la vie associative ? Finalement, quelle vie associative veut-on favoriser à travers l'intervention – ou la non intervention - publique ? Sur le fondement de quels choix de société ?

1.1. La vie associative est une composante essentielle et spécifique de la vie collective en Bretagne

Comme nous l'avons vu¹⁰⁷, la vie associative ne résume pas à elle seule la vie collective en Bretagne. Il existe en effet d'autres organisations et institutions privées ou publiques contribuant au lien social, au vivre ensemble, à la cohésion sociale et territoriale : familles dans toutes leur diversité, autres entreprises de l'économie sociale et solidaire ainsi que celles relevant du secteur marchand à but

¹⁰⁶ La question complexe de la définition de la vie associative a déjà été abordée dans la première partie du rapport (Cf. chapitre 1). Nous insisterons donc ici principalement sur ses enjeux.

¹⁰⁷ Voir première partie du rapport.

lucratif ou capitalistique, administrations et services publics, acteurs des réseaux sociaux numériques, institutions religieuses respectant le cadre républicain de la laïcité, médias, etc. La vie collective en Bretagne est riche de la diversité, de la complémentarité, des relations et coopérations de l'ensemble des acteurs et actions qui l'animent, la structurent et la renouvellent quotidiennement dans les territoires.

Composante de la vie collective régionale, les associations, par leurs multiples apports à la vie sociale ainsi qu'aux autres dimensions du développement durable, y jouent un rôle essentiel et spécifique.

Essentiel d'abord, car elles sont présentes et interviennent dans tous les territoires et dans presque tous les secteurs d'activité : action sociale, médico-sociale, humanitaire, santé, culture, sport, environnement, économie sociale et solidaire, etc. Essentiel, car elles rassemblent, touchent et impliquent une grande partie de la population, dans sa diversité, en Bretagne. Essentiel, parce qu'elles contribuent fortement au vivre ensemble et à la qualité de vie dans les territoires, dans toutes leurs dimensions. Elles constituent, en cela, d'importants facteurs d'attractivité et de développement local. Essentiel, si l'on se fie aux dires des élus rencontrés par le CESER qui, dans leur grande majorité, ne peuvent un instant concevoir la vie locale sans les associations, sans l'engagement bénévole, désintéressé et généreux de ceux qui les créent et les portent, parfois à bout de bras, sans les innombrables services collectifs qu'elles rendent, à faible coût, à la population et que ne pourraient assurer l'économie à but lucratif ou l'administration publique. Lorsque les services publics ou l'économie marchande sont absents, se désengagent ou s'affaiblissent, il reste les associations. Essentiel aussi par les préoccupations, les causes, les projets, les espérances et les idéaux des citoyens. Elles portent.

Spécifique ensuite, car ces groupements de personnes, aux termes de la loi du 1^{er} juillet 1901, se forment et agissent « *dans un but autre que de partager des bénéfices*¹⁰⁸ » entre leurs membres. Spécifique aussi car les associations, dans une démocratie, se forment librement et émanent, sauf exception, de l'initiative propre et des projets de la société civile elle-même. Elle rejoint en cela l'idéal démocratique d'un « *gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple*¹⁰⁹ ». Spécifique, la vie associative l'est aussi par son extrême diversité qui rend impossible toute définition rigide et définitive : activités, tailles, moyens humains et financiers, relations aux pouvoirs publics, etc.

Chercher à définir la vie associative, c'est donc à la fois la resituer dans le contexte plus global de la vie collective régionale, de ses liens et complémentarités avec l'ensemble des acteurs de celle-ci, tout en mettant en avant son caractère essentiel et ses spécificités.

¹⁰⁸ Article 1^{er} de la loi du 1^{er} juillet 1901

¹⁰⁹ Article 2 (alinéa 5) de la Constitution française du 4 octobre 1958 (en vigueur au 17/09/2017)

1.2. Vivante et plurielle, la vie associative appelle une définition ouverte et co-construite

La vie associative se nomme liberté et diversité. Il est nécessaire que les pouvoirs publics définissent et rendent public, en toute transparence, les critères d'intérêt général et les valeurs qui guident leurs divers soutiens. Toutefois, la vie associative ne saurait être enfermée dans et par une définition trop rigide et exogène. Parce que la vie associative émane de la société civile elle-même, toute caractérisation ou catégorisation exclusivement externe est susceptible de porter atteinte à la liberté d'association. Même dans une société libre et démocratique, cette « mise sous tutelle » de fait peut s'opérer progressivement et insidieusement, dans le détail de la vie associative quotidienne, par des contraintes et des exigences réglementaires ou coutumières dont l'excès fini par brider la liberté d'association.

A l'extrême, l'histoire et l'actualité montrent de nombreux exemples de contrôle aiguë de la vie associative dans un système politique devenu autoritaire ou totalitaire. C'est l'écueil qu'il faut justement éviter dans une démocratie ouverte et pluraliste. Tout cela n'est pas que théorique, car il peut exister, de la part de tout pouvoir public ou privé une tentation de limiter, de récupérer ou d'instrumentaliser la vie associative, ou certains de ses pans, y compris au niveau le plus local.

Le contrôle de la vie associative commence par celui de sa définition et de la place qu'elle occupe dans l'espace public.

1.3. Les préconisations du CESER pour mieux (re)définir ensemble la vie associative en Bretagne

Il ressort de l'enquête du CESER que chercher à définir la vie associative sans y associer ses acteurs et représentants, c'est nier *a priori* l'autonomie et la spécificité du fait associatif. C'est même courir à l'échec assuré des relations entre les pouvoirs publics et les associations. D'où l'intérêt d'un débat démocratique participatif et sans cesse renouvelé, à tous les échelons territoriaux, sur la définition et l'évolution de la vie associative en Bretagne

En ce sens, les démarches partagées, telles que les Chartes d'engagements réciproques signées récemment entre le Mouvement associatif de Bretagne et le Conseil départemental du Finistère, ou avec le Conseil régional de Bretagne, sont à diffuser dans les autres territoires. Elles peuvent aussi être l'occasion de croiser les approches, les réflexions et de s'interroger sur la place de la vie associative dans la vie collective régionale, sur ses nouvelles formes et relations avec l'ensemble de ses parties-prenantes, dont les citoyen.ne.s sur ses apports d'intérêt général.

**Défi n° 1 - Pour mieux (re)définir ensemble la vie associative en Bretagne,
le CESER préconise de :**

- **Se garder de toute définition trop normative** et extérieure de la vie associative en Bretagne afin de préserver la liberté d'association et l'autonomie de la société civile ;
- Engager, avec toutes les parties prenantes, une **réflexion régionale** et un débat démocratique transparent sur la définition de la vie associative en Bretagne, ses évolutions et perspectives d'avenir, ses relations avec les autres composantes de la vie collective régionale ; territorialiser cette réflexion en Bretagne : département, intercommunalités, communes ;
- Actualiser régulièrement la réflexion en organisant, par exemple tous les trois ans, des **Assises régionales de la vie associative en Bretagne**, copilotées par le Mouvement associatif de Bretagne, le Conseil régional, l'Etat en région et tout autre acteur territorial intéressé ; ces Assises pourraient aussi être déclinées dans les territoires.

2. Mieux connaître et rendre visible la vie associative et ses multiples apports en Bretagne

Si la définition de la vie associative appelle une approche ouverte et multidimensionnelle, il en va de même pour la connaissance, au sens large, du fait associatif dans son extraordinaire diversité. En effet, cette connaissance, malgré des progrès récents, reste aujourd'hui très incomplète. En lien avec cette carence de connaissance, il faut aussi insister sur le manque de visibilité de la vie associative et de ses apports, tant au niveau régional qu'aux échelons plus locaux.

2.1. Une connaissance qui progresse mais qui reste très partielle

Comme nous l'avons vu dans la première partie du rapport sur le paysage associatif en Bretagne (Cf. chapitre 2), il existe quelques données sur les associations et la vie associative en Bretagne, notamment celles rassemblées par l'Observatoire régional de l'ESS (ORESS), celles de l'INSEE, du réseau d'experts Recherches et Solidarités, du CNRS en lien avec les travaux de Viviane Tchernonog, ou encore celles recueillies et exploitées localement par certains points d'appui territoriaux ou des fédérations associatives. Malgré les avancées réalisées dans cette observation en Bretagne, il n'en demeure pas moins de nombreuses dimensions méconnues.

2.1.1. Une observation fortement focalisée sur la dimension économique de la vie associative et principalement quantitative

Il a été souligné que la Loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire mettait davantage en avant la dimension économique et entrepreneuriale

des associations que leur rôle social, sociétal et démocratique. En Bretagne, l'Observatoire régional de l'ESS intègre et actualise de nombreuses données sur le poids économique des associations : établissements employeurs, approche de l'emploi et de ses caractéristiques par secteur d'activité, sa répartition géographique... Si ces travaux sont essentiels pour valoriser les apports économiques des associations en Bretagne et, ce faisant, pour contrecarrer l'idée parfois rencontrée d'un secteur associatif « improductif » et « assisté », il reste que les autres dimensions de la vie associative sont encore peu connues.

Ainsi, par exemple, les travaux de l'INSEE et de l'ORESS sont très focalisés sur les associations employeuses, alors qu'elles ne représentent qu'un peu plus d'une association sur dix en Bretagne, la très grande majorité ne fonctionnant donc qu'avec des bénévoles. Dit autrement, ce que sont et font près de 9 associations sur 10 en Bretagne reste encore très peu connu. Bien sûr, les élus locaux et les habitants connaissent la vie associative de leur commune, à travers notamment les guides et forums des associations, mais cette approche reste largement empirique et éclatée. Il manque une vue d'ensemble, avec des données plus objectives, sur la diversité du fait associatif en Bretagne.

Autre difficulté à souligner dans l'observation existante de la vie associative : l'approche reste principalement quantitative : nombre d'établissements employeurs, nombre d'emplois salariés... Il existe très peu de travaux sur la dimension *qualitative* de la vie associative, sur ses apports à l'ensemble des champs du développement durable régional et territorial : social, sociétal, environnemental, démocratique... Quelle est la plus-value sociétale de la vie associative ? Que serait la région ou ses territoires sans les associations ? Cette approche multidimensionnelle et multisectorielle des valeurs ajoutées associatives dans les territoires reste un champ largement inexploré en Bretagne, ce alors même qu'elle est souvent présentée comme une région au dynamisme associatif exceptionnel... Chacun peut en avoir l'intuition ou la conviction, mais comment l'évaluer et le montrer le plus objectivement possible ? Le chantier scientifique est immense.

2.1.2. Les associations essentiellement bénévoles et leurs acteurs sont peu connus

Recherches et Solidarités estime entre 640 000 et 700 000 le nombre de bénévoles associatifs en Bretagne, mais que sait-on vraiment d'eux ? En réalité pas grand-chose, à l'exception de l'enquête réalisée cette année par Recherches et Solidarités et le CESER sur l'opinion des responsables associatifs (voir première partie). Qui sont-ils ? Pourquoi et comment s'engagent-ils ? Qu'apportent-ils aux territoires en termes de développement durable, de bien-être, de qualité de vie, de services collectifs, d'expressions citoyennes et de débat démocratique ? Comment évoluent les modes et les formes de l'engagement associatif et collectif en Bretagne ? Que se passerait-il demain si le bénévolat associatif de responsabilité continuait à se renouveler très difficilement dans les territoires,

voire s'il disparaissait ? Quel est l'impact des transitions écologiques ou numériques sur l'engagement associatif bénévole ?

Si certains réseaux associatifs, suffisamment outillés, mènent régulièrement des réflexions approfondies sur ces questions, les approches restent le plus souvent limitées à leur secteur d'activité : éducation populaire, action sociale et médico-sociale, sport... Là encore, il manque une connaissance d'ensemble sur les associations non employeuses et sur leur cœur battant, les bénévoles.

2.1.3. L'intérêt général de la vie associative est principalement apprécié par l'administration fiscale, ce qui n'est pas suffisant

Il a été vu dans la première partie que la qualification de l'intérêt général d'une association relève aujourd'hui principalement du pouvoir largement discrétionnaire de l'administration fiscale. Les critères appliqués sont particulièrement obscurs et confus. Leur interprétation peut différer d'un département à l'autre. Or, cette qualification fiscale de l'intérêt général de la vie associative est-elle suffisante ? Pour le CESER, la connaissance et la reconnaissance de l'intérêt général de la vie associative relève avant tout d'un choix de société et d'une décision politique. Cette vision démocratique de l'intérêt général de la vie associative reste à co-construire.

2.1.4. L'observation territoriale de la vie associative est embryonnaire et très éclatée

D'une manière générale, il ressort des auditions et recherches du CESER que l'observation territoriale de la vie associative est rare en Bretagne et que ses méthodes ne sont pas harmonisées. Ainsi, le CESER a pu prendre connaissance, par exemple, des importants travaux d'observation réalisés par la Maison des associations de Rennes ou par l'Espace associatif de Quimper et de Cornouaille, mais il a aussi constaté le manque de temps, de moyens humains et financiers dont disposent leurs acteurs pour les actualiser et les approfondir. Or, comment parvenir à une observation régionale objective et rigoureuse du fait associatif sans coordination et harmonisation des observations territoriales ? N'y aurait-il pas là un nouveau rôle à jouer par la Région Bretagne et ses partenaires ?

2.2. Les préconisations du CESER pour progresser dans l'observation et la connaissance de la vie associative

La complexité, l'évolutivité et la dispersion du phénomène associatif rendent très difficile son observation régionale et territoriale. D'importants progrès ont été réalisés sur la connaissance quantitative du poids économique des associations employeurs, mais beaucoup reste à faire pour le reste afin de parvenir à une vision d'ensemble du paysage, des acteurs et des apports de la vie associative en Bretagne, dans toute sa diversité. Le CESER engage donc fortement le Conseil régional à s'y investir à l'avenir.

Défi n° 1 (suite) - Pour progresser dans l'observation et la connaissance de la vie associative

en Bretagne et dans ses territoires, le CESER préconise de :

- Créer, en s'appuyant sur les acteurs existants, **une plateforme d'observation régionale de la vie associative en Bretagne** copilotée par le Mouvement associatif, le Conseil régional, l'Etat en région ; cette plateforme devrait être dotée de moyens humains et financiers suffisants et pérennes ; elle veillerait, dans son fonctionnement, à ne pas se « déconnecter » des acteurs territoriaux de la vie associative en restant à l'écoute de leurs besoins et préoccupations ; elle inclurait les associations non employeuses et ne se limiterait pas à la connaissance économique de la vie associative pour prendre en compte toutes les dimensions du développement durable ;
- **Soutenir les observations sectorielles et territoriales en favorisant les coopérations et les mutualisations**, en coordonnant et en harmonisant, sur le plan méthodologique, l'observation de la vie associative en Bretagne, tant du point de vue quantitatif que qualitatif ; pour ce faire, mettre en place, au sein de la plateforme d'observation régionale, un **comité scientifique indépendant** composé de chercheurs régionaux et extrarégionaux (universités, grandes écoles, CNRS, réseau Recherches et Solidarités...) ;
- **Soutenir les travaux de recherche** théoriques et pratiques sur la vie associative (Universités, Grandes écoles, autres observateurs de la vie associative...), y compris les démarches prospectives ; encourager les approches pluridisciplinaires ; favoriser leur appropriation sociale ;
- **diffuser le plus largement possible les connaissances** régionale et territoriale, en mobilisant tous les moyens de communication et de formation possibles en particulier en direction des élus locaux et de leurs services administratifs en relation avec les associations ; l'organisation triennale d'assises régionales de la vie associative, à décliner dans les territoires, pourrait y contribuer.

3. Mieux reconnaître l'intérêt général de la vie associative en Bretagne pour ce qu'elle *est* et ce qu'elle *fait*

Engager une réflexion régionale et un débat démocratique sur la vie associative, ses définitions et évolutions ; faire progresser l'observation et la connaissance de ce qu'elle est, de ce qu'elle fait et apporte à la Bretagne, à ses territoires et à sa population devrait contribuer également à sa meilleure reconnaissance. Or, celle-ci est loin d'aller de soi.

3.1. Le sentiment parfois d'un manque de reconnaissance

En France, en 2016, parmi les raisons de leur engagement, la « reconnaissance sociale » n'est citée que par 9% des bénévoles associatifs¹¹⁰, très loin derrière la volonté « d'être utile à la société et d'agir pour les autres », indiquée par 83% d'entre eux. De la même enquête, il apparaît aussi que parmi les principales satisfactions éprouvées dans l'activité bénévole associative, la « reconnaissance de son action » n'est mentionnée que par 9% des bénévoles¹¹¹, bien après « le contact et les échanges avec les autres » (75%), « le plaisir d'être efficace et utile » (60%) et la convivialité (56%). On note également des différences générationnelles, puisque les personnes de plus de 65 ans sont proportionnellement deux fois moins nombreuses que celles de moins de 35 ans à se dire satisfaites pour « la reconnaissance de leur action ».

Si l'engagement associatif bénévole n'est que très peu motivé par la recherche d'une reconnaissance sociale, faut-il en déduire pour autant que celle-ci serait à négliger de la part de la société et des pouvoirs publics ? Le fait que seul près d'un bénévole sur dix cite la reconnaissance de son action comme une source de satisfaction pourrait aussi laisser croire que la valorisation sociale du bénévolat n'est finalement pas un réel enjeu. A l'inverse, il est aussi possible de s'inquiéter fortement du fait qu'environ 9 bénévoles associatifs sur 10 ne sentent pas reconnus dans leur action. Est-ce parce qu'ils n'en ressentent pas le besoin ou parce que celle-ci brille par son absence ? Et cette insatisfaction ne contribuerait-elle pas à rendre plus difficile le renouvellement du bénévolat de responsabilité ?

Dans une région comme la Bretagne qui se félicite souvent de sa force et de sa vitalité associative, on pourrait s'attendre à ce que les associations et leurs acteurs, bénévoles notamment, se sentent valorisés et reconnus. Or, il ressort des auditions et recherches du CESER que non seulement la vie associative n'est pas suffisamment connue en Bretagne (voir point précédent), mais qu'elle souffre aussi d'un manque de reconnaissance sociale et politique qui peut, parfois, se révéler très décourageant pour les bénévoles et les professionnels qui s'y investissent souvent sans compter.

3.2. Des spécificités souvent méconnues ou négligées et des responsables bénévoles parfois proches du « *burn-out* associatif »

Si les bénévoles ne s'engagent pas fondamentalement pour être reconnus ou remerciés, de nombreux responsables associatifs ont néanmoins exprimé au CESER une certaine lassitude, une sorte d'usure, voire de découragement ou

¹¹⁰ Recherches et Solidarités, Baromètre d'opinion des bénévoles 2016, enquête citée dans « La France bénévole en 2016 », juin 2016, p38 – NDLR : ces données ne sont pas régionalisées ; il serait pourtant intéressant qu'elles le soient.

¹¹¹ Ibid. p 40-41

d'épuisement, face aux difficultés rencontrées qui sont souvent le symptôme d'un manque de reconnaissance sociale et politique des spécificités du fait associatif et du bénévolat : baisse des subventions publiques, réduction à un rôle de prestataires de la commande publique, mise en concurrence avec les entreprises à but lucratif ou entre les associations elles-mêmes, mise en avant croissante des coûts que représente, pour la collectivité, le soutien financier ou en nature des activités associatives, injonctions parfois abusives à l'évaluation permanente, renforcement des contrôles publics sur les activités associatives, externalisation de certaines responsabilités publiques sur les bénévoles associatifs, consumérisme et juridisme croissant de certains bénéficiaires des activités associatives, etc.

Face à cette banalisation croissante de l'activité associative et à ces pressions externes tant juridiques que financières, ne sont-ce pas les ressorts de l'engagement bénévole qui risquent de se distendre ou de se briser ? Certains responsables associatifs bénévoles rencontrés par le CESER ont souligné avec force ce risque de « *burn-out* associatif » lié à différentes formes de pression politique, administrative, financière, fiscale ou concurrentielle. Le sentiment est parfois que chaque acteur en rajoute dans les exigences quotidiennes qui pèsent sur les associations et leurs responsables bénévoles, allant parfois jusqu'à s'immiscer dans le moindre détail de la vie associative, ce qui génère des lourdeurs disproportionnées pouvant, dans certains cas, s'avérer décourageantes. A ces freins, il faut aussi ajouter le desserrement possible des liens existants entre les élus territoriaux, leurs services administratifs et les acteurs de la vie associative de proximité. Ce risque apparaît d'autant plus élevé que l'intercommunalité est vaste.

La menace d'un épuisement des bénévoles associatifs est d'autant plus élevée que ceux-ci sont engagés dans de multiples activités et doivent faire face à de nombreuses pressions dans la gestion de leurs temps et de leur énergie : activité professionnelle, responsabilités familiales, parentales, etc.

Le CESER était interrogé sur les difficultés et les menaces pesant sur l'avenir de la vie associative en Bretagne, il exprime donc l'inquiétude suivante : certains responsables bénévoles, malgré leur bonne volonté et même s'ils disent ne pas attendre de reconnaissance sociale, n'en peuvent tout simplement plus et parfois craquent. Ils n'en peuvent plus des appels d'offre ou des appels à projets trop directifs et normatifs, certains les qualifiant même de « catastrophe » pour la vie associative, pour ses projets et initiatives propres ; ils ne veulent plus être réduits à un rôle de « prestataires » ou de « sous-traitants » d'une action publique externalisée à tendance *low-cost*. Ils refusent de n'être reconnus que par *ce qu'ils font* et revendiquent de l'être aussi et d'abord pour *ce qu'ils sont* : des associations à but non lucratif avec des bénévoles désintéressés et des professionnels qui s'engagent dans leur grande majorité avec le souci de l'intérêt général et du bien commun. Ils demandent que les spécificités du fait associatif soient davantage connues, reconnues et soutenues, y compris financièrement, par la société et les pouvoirs publics. Leur temps bénévole disponible n'est pas non plus extensible à l'infini et, face à cette tension temporelle, ils ont aussi besoin que leur don de temps soit facilité.

Les associations elles-mêmes ont aussi un travail de communication et de valorisation à développer pour mieux faire connaître et reconnaître ces spécificités auprès de la population et des pouvoirs publics.

Pour résumer cette idée et pour reprendre l'image marquante d'une personne auditionnée¹¹², ne serait-il pas temps de se préoccuper un peu plus du « pommier » associatif que de ses « pommes » ?

3.3. Des apports d'intérêt général insuffisamment reconnus

Nous l'avons longuement développé dans la première partie du rapport (Cf. chapitre 1), la reconnaissance d'intérêt général de la vie associative ne va pas de soi dans l'histoire et la culture politique françaises. C'est probablement l'une des raisons pour lesquelles la contribution des associations à l'intérêt général est systématiquement rappelée dans les récentes Chartes d'engagements réciproques entre l'Etat, les collectivités et le Mouvement associatif.

Il faut en revenir à l'interpellation régulière du Mouvement associatif, « *Que serait la vie sans les associations ?* », pour mesurer en pratique, concrètement, quotidiennement, les apports d'intérêt général d'une majorité d'associations qui ne se limitent pas à agir au profit d'un cercle restreint et fermé d'adhérents uniquement préoccupés par la défense de leurs intérêts particuliers.

En effet, sans l'existence et l'action désintéressée des associations, que serait en Bretagne, les pratiques culturelles et artistiques, la création artistique, les pratiques sportives¹¹³, la protection de l'environnement, la défense de l'égalité entre les femmes et les hommes, l'inclusion des personnes en situation de handicap et des populations vulnérables, l'action sociale, médico-sociale, les solidarités – dont la solidarité internationale -, la prévention en santé et la défense de ses usagers, l'éducation populaire¹¹⁴ ou périscolaire, la défense des consommateurs, la protection animale, le tourisme, le dialogue civil et la démocratie, etc. ? Que serait l'action publique dans ces différents champs d'intervention sans l'initiative et l'apport des associations ? Comment seraient pris en compte les nouveaux besoins sociaux, économiques, environnementaux, culturels, démocratiques, etc. ? Non seulement une grande majorité d'associations contribuent à l'intérêt général, mais elles sont même *créatrices d'intérêt général* lorsqu'elles font émerger des questions, des enjeux et des solutions qui, au départ, n'était pas reconnus comme tel. Elles jouent ainsi un rôle de passerelle des intérêts particuliers vers l'intérêt général, et inversement.

¹¹² Audition de Laurence Davoust, citant une formule de Raymond Jégou, délégué régional de la Fédération des centres sociaux et socioculturels de Bretagne

¹¹³ Sur le sujet voir notamment l'étude du Conseil culturel de Bretagne, « Panorama économique des activités culturelles et patrimoniales en Bretagne », décembre 2016, qui montre le rôle essentiel des associations dans la vie culturelle en Bretagne.

¹¹⁴ Voir contribution du CRAJEP Bretagne en annexe

Sans doute les acteurs associatifs eux-mêmes ont-ils une part de responsabilité dans ce manque de visibilité et de valorisation de leurs innombrables contributions à l'intérêt général et au bien commun en Bretagne et dans ses territoires, manquant de temps et de moyens pour le faire auprès des citoyens et de leurs représentants élus. Mais il ne faut pas non plus sous-estimer l'existence d'un manque de reconnaissance sociale et politique de l'intérêt général *en soi* de la vie associative et, en premier lieu, de l'engagement de ses bénévoles, expression d'une citoyenneté en acte, aussi discrète qu'essentielle au vivre ensemble, à la qualité de vie et, d'une manière générale, au développement régional durable.

Pourrait-on se passer des associations en Bretagne ? Réponses de quelques jeunes du Conseil régional des jeunes, lycéen.ne.s et apprenti.e.s de Bretagne en 2017¹¹⁵
(Verbatim)

« -Non. On ne pourrait pas s'en passer ! Il n'y aura jamais assez d'associations. Elles sont nécessaires pour boucher les trous, pour pallier les carences des pouvoirs publics. Par exemple, malgré l'intervention de ces derniers, il y a toujours des SDF à aider dans la rue...
- Non. La vie associative permet d'exercer sa citoyenneté.
- Non, car elles apportent certaines choses ou complètent des projets dont l'élite ne se préoccupe pas.
- Non. Il n'y aurait plus de lien social
- Non, elles me paraissent importantes pour notre vie quotidienne, dans les collèges, les lycées, les villes. Elles organisent des choses, améliorent et développent notre qualité de vie.
- NON ! Les associations sont un besoin pour ceux qui les animent. Elles permettent aux citoyens de régler directement leurs problèmes et à ceux qui consultent les associations de le faire à un prix symbolique.
- Non. Une association est importante pour les liens sociaux mais aussi pour la vie en communauté. »

3.4. Les préconisations du CESER pour relever le défi d'une meilleure reconnaissance de la vie associative

Défi n° 1 (suite) - Pour relever le défi d'une meilleure reconnaissance sociale et politique des spécificités du fait associatif et des contributions de la vie associative à l'intérêt général en Bretagne, le CESER formule les préconisations suivantes :

- **Reconnaître que l'existence même de la vie associative est un bien commun, qu'elle est d'intérêt général et y contribue non seulement pour ce qu'elle *fait* et apporte mais aussi pour ce qu'elle *est*,** en mettant au cœur le projet associatif qui fonde son existence et lui donne sens ;
- **Reconnaître le rôle démocratique essentiel des associations,** comme corps intermédiaires, dans l'élaboration même de l'intérêt général ;

¹¹⁵ Rencontre avec le CESER du 10 mai 2017

- **Rendre davantage visibles et mieux valoriser ses contributions à l'intérêt général** en région et dans ses territoires ; mobiliser tous les moyens de communication pour ce faire : médias, réseaux numériques, événements, colloques, forums des associations, etc.
- **Renforcer le soutien à l'initiative et à l'ingénierie associatives**, aux projets qui émanent des associations elles-mêmes ;
- **Mieux prendre en compte les besoins de sécurisation des responsables bénévoles**, tant juridiquement que financièrement ;
- **Revaloriser le soutien au projet associatif en soi** afin de ne pas réduire le rôle des associations exclusivement à celui de prestataires d'une commande publique ou d'un marché concurrentiel ;
- **Développer les « Chartes d'engagements réciproques » et le conventionnement pluriannuel** incluant systématiquement un volet dédié à la subvention de fonctionnement du projet associatif pour ce qu'il est et signifie.

Chapitre 2

Cultiver les richesses humaines de la vie associative

Les richesses humaines de la vie associative sont faites de l'extraordinaire diversité des personnes qui s'y engagent et/ou y participent quels que soient leur qualité ou leur âge. Une association, c'est d'abord de l'humain.

Les enjeux de l'emploi associatif, de sa création à sa consolidation, ont été abordés dans de nombreux travaux, en particulier dans le champ de l'économie sociale et solidaire. Le CESER en connaît l'importance et ils feront l'objet de quelques préconisations. Toutefois, il fait le choix ici d'aborder les richesses humaines associatives prioritairement sous l'angle du bénévolat, fondement essentiel de la vie associative, étant rappelé que près de 9 associations sur 10 ne sont pas employeuses¹¹⁶.

Les relations entre bénévoles et salariés constituent également un enjeu particulièrement important, car lorsque l'association devient employeuse, elle ne peut fonctionner correctement qu'à partir du moment où ce binôme s'entend et s'articule bien, de manière équilibrée, chacun dans son rôle respectif et en bonne intelligence. Le projet associatif relève essentiellement des bénévoles qui l'ont initié, qui le perpétuent et le transmettent avec, le cas échéant, le concours des salariés qui s'y investissent. Dans les associations employeuses, bénévoles et salariés sont le plus souvent en symbiose : les bénévoles peuvent être à l'origine des emplois tout comme l'action des salariés peut favoriser l'engagement des bénévoles et même la création de nouveaux emplois, dans une sorte de cercle vertueux lorsque ce binôme s'articule bien. Compte tenu de la liberté d'association et de la grande souplesse organisationnelle permise par la Loi du 1^{er} juillet 1901, ces relations sont très diverses selon le secteur d'activité, la taille et le degré de professionnalisation de l'association.

Tout en abordant certains enjeux liés à l'emploi associatif, ce chapitre est donc centré sur les bénévoles associatifs. Etymologiquement, un bénévole est une personne de bonne volonté (du latin « *benevolus* »). Le Conseil économique et social national¹¹⁷ en a proposé une définition en 1993 qui fait toujours référence : « *Est bénévole toute personne qui s'engage librement pour mener une action non salariée en direction d'autrui, en dehors de son temps professionnel et familial* ».

Dans un premier point sont présentées quelques données nationales sur le bénévolat et les nouveaux modes d'engagement en France. Puis, dans un second point, est abordé l'enjeu de l'inclusion dans la vie associative. Le troisième point a trait à l'accompagnement, à la formation et à la valorisation des bénévoles. Le quatrième point explore succinctement quelques pistes pour consolider l'emploi associatif en Bretagne. Ne relevant ni du bénévolat ni de l'emploi, le service civique en association fait l'objet d'une très brève présentation à partir de quelques données chiffrées. Ce chapitre s'achève avec la formulation des préconisations du CESER pour cultiver toutes les richesses humaines associatives.

¹¹⁶ INSEE Première, « Neuf associations sur dix fonctionnent sans salarié », n°587, mars 2016, données 2013

¹¹⁷ Le Conseil économique et social devient Conseil économique, social et environnemental à partir de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008

1. Qu'en est-il du bénévolat et des nouveaux modes d'engagement en France ?

Alors que certains s'alarment régulièrement d'une crise de l'engagement bénévole associatif, voire de sa fin prochaine, les études nationales sur la question montrent pourtant la tendance inverse : le bénévolat associatif se porte bien. C'est ce que montrent notamment les travaux nationaux de référence publiés en 2016 et 2017 par le réseau d'experts « Recherches et Solidarités »¹¹⁸ sur lesquels s'appuient, à titre principal, les développements qui suivent. Pour une analyse plus détaillée et approfondie, le lecteur pourra se reporter aux nombreuses publications citées et disponibles en ligne sur le site Internet de Recherches et Solidarités¹¹⁹. Ces enquêtes nationales sont régulières et permettent en particulier d'observer et d'analyser les évolutions du bénévolat associatif entre 2010, 2013 et 2016.

1.1. Il existe différentes formes de bénévolat

Dans son enquête de 2016, « la France bénévole », Recherches et Solidarités (R&S) distingue trois formes de bénévolat pour « *les personnes donnant du temps gratuitement pour les autres ou pour contribuer à une cause, en dehors de l'aide apportée au sein de leur famille (ascendants, enfants, petits-enfants...)* » :

- le bénévolat associatif ;
- le bénévolat au sein d'une autre organisation (politique, religieuse, syndicale, municipale...) ;
- le bénévolat informel ou direct, pour les personnes qui donnent de leur temps auprès d'une ou plusieurs personnes, en dehors du cadre familial (ex : voisinage).

1.2. Toutes formes confondues, le bénévolat se porte plutôt bien en France, malgré des zones de fragilité

En 2016, 39% des Français de 15 ans et plus déclarent donner du temps bénévolement, *toutes formes de bénévolat confondues*. En 2010, ils n'étaient que de 36%¹²⁰. Loin de certains propos alarmistes sur une crise généralisée du bénévolat, la part des Français donnant de leur temps bénévolement a donc au contraire progressé ces 6 dernières années. Ceci est encore plus remarquable,

¹¹⁸ Les développements qui suivent s'appuient sur les travaux de Recherches et Solidarités, notamment « La France bénévole en 2017 », 14^e édition, juin 2017 et « La France bénévole en 2016 », 13^{ème} édition de juin 2016, sous la direction de Cécile Bazin et Jacques Malet, avec la participation de nombreux experts ; « L'évolution de l'engagement bénévole associatif en France, de 2010 à 2016, direction : Dominique Thierry, Président d'honneur de France bénévolat, avec la contribution de Cécile Bazin et Jacques Malet, et l'appui du Crédit Mutuel, mars 2016 ; « La France associative en mouvement », 14^e édition de septembre 2016, sous la direction de Cécile Bazin et Jacques Malet, avec le soutien de la MACIF.

¹¹⁹ <http://www.recherches-solidarites.org/>

¹²⁰ La France bénévole 2016, p 9

comme le souligne Recherches et Solidarités, dans un contexte de difficultés économiques et sociales qui aurait pu inciter au repli sur soi.

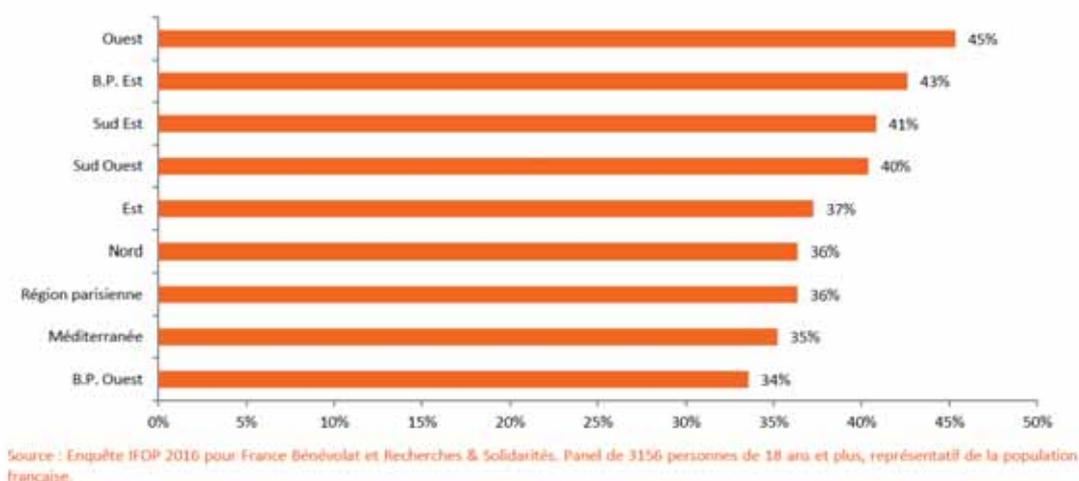
On note toutefois des différences sexuées, notamment dans les évolutions. Alors qu'en 2010 la proportion de Françaises donnant de leur temps (hors famille) dépassait celle des hommes de 3 points, respectivement 38% contre 35%, en 2016, le rapport s'inverse, puisqu'elle atteint désormais 38% chez les femmes et 40% chez les hommes. Si l'on prend en compte l'influence de l'âge, on relève qu'entre 2010 et 2016, le taux d'engagement bénévole des Français, tous sexes confondus, augmente chez les moins de 50 ans alors que, passé ce seuil, il régresse¹²¹.

Par ailleurs, on observe que la propension à donner de son temps, tous engagements bénévoles confondus, augmente avec le niveau de diplôme. Ainsi, en 2016, alors qu'elle est de 34% chez ceux ne disposant pas de diplôme ou titulaires d'un CEP/BEPC, elle atteint un peu plus de 40% chez les Bac +2 et plus¹²².

Le critère de la taille de l'agglomération n'apparaît pas discriminant pour ce qui concerne le taux d'engagement bénévole, toutes formes confondues : il reste autour de 40% de l'ensemble de la population¹²³.

En revanche, on observe des différences sensibles selon les grandes régions françaises. L'ouest de la France se distingue avec le taux d'engagement bénévole le plus élevé, 45%, alors que les régions méditerranéennes et celles du bassin parisien et du centre sont en retrait, autour de 35% (figure 22).

Figure 22. Part des bénévoles dans la population par grandes régions en France en 2016



Source : Recherches et Solidarités, *La France bénévole 2016*, graphique 6 p 14

¹²¹ Chez les 50-65 ans passage de 45% à 37% ; chez les 65 ans, de 51% à 44% (source : *La France bénévole 2016*, p 11)

¹²² *La France bénévole 2016*, p 12

¹²³ *Ibid.* p 13

1.3. Le bénévolat associatif est celui qui progresse le plus quoique de manière inégale dans la population française

- Un Français sur quatre donne de son temps à une association

Parmi les trois formes d'engagement bénévole, les Français pratiquent majoritairement le bénévolat associatif (figure 23). En effet, en 2016, ils sont 25% à donner de leur temps à une association, soit 1 Français sur 4 (18 ans et plus), contre 15.7% pour le bénévolat informel et 8.4% pour celui dans un autre type d'organisation¹²⁴. Le taux d'engagement des Français dans le bénévolat associatif progresse, puisqu'il était de 22.6% en 2010 de 24.6% en 2013¹²⁵. Entre 2010 et 2016, parmi les trois formes de bénévolat, il est même celui qui augmente le plus rapidement : + 16.8% de bénévoles associatifs entre 2010 et 2016¹²⁶.

Il faut pourtant nuancer un peu ce réel dynamisme car, comme le souligne R&S, il convient aussi de prendre en considération les nouveaux besoins en bénévolat liés à l'augmentation régulière du nombre d'associations, à la croissance démographique française et aux besoins en accompagnement social qui ne cessent de se développer (taux de pauvreté, vieillissement de la population...)¹²⁷.

Figure 23. Part des bénévoles dans la population française selon la forme de bénévolat en 2010, 2013 et 2016



Source : Enquêtes IFOP pour France Bénévolat et Recherches & Solidarités. Panels de 1190 personnes en 2010, de 2262 personnes en 2013 et de 1987 personnes de 18 ans et plus, en 2016, représentatifs des bénévoles en France. **Lecture** : Une courbe de tendance a été ajoutée, pour marquer l'évolution de la proportion de Français donnant du temps sur un mode informel, en dehors de toute organisation.

Source : Recherches et Solidarités, *La France bénévole 2016*, graphique 7, p 21

¹²⁴ La France bénévole 2016, p 21

¹²⁵ Ib.id. p 21

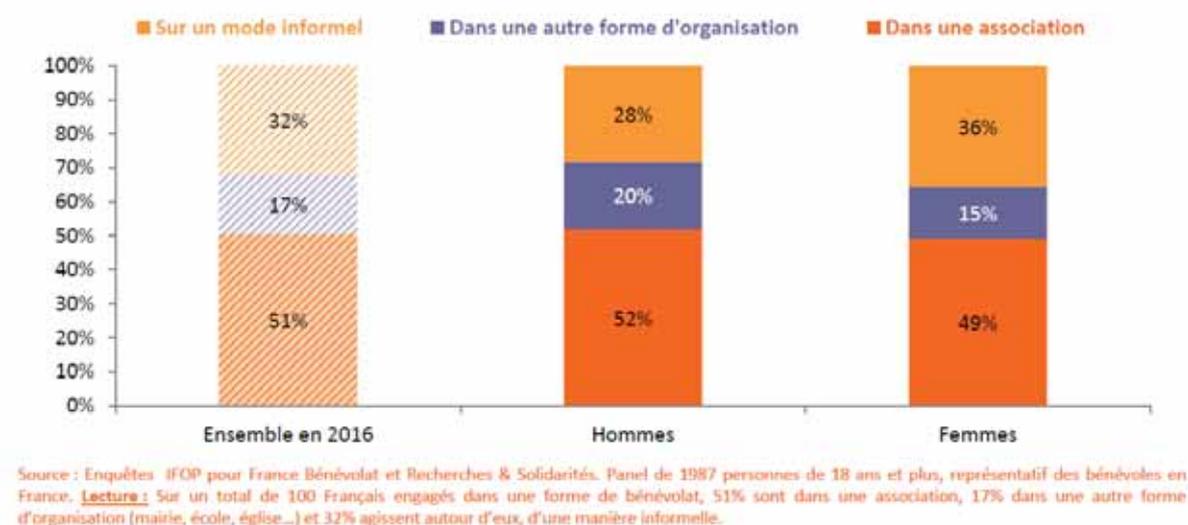
¹²⁶ +12.2% sur la même période pour le bénévolat informel et -0.2% pour celui dans d'autres organisations (source : L'évolution de l'engagement associatif en France, de 2010 à 2016, p 3.

¹²⁷ La France bénévole, p 21

- Les hommes investissent un peu plus le bénévolat associatif que les femmes, le bénévolat informel étant relativement plus fréquent chez ces dernières

Si l'on s'intéresse à présent à la répartition sexuée des bénévoles selon leur mode d'intervention en 2016, on observe que 49% des femmes engagées dans une forme de bénévolat le sont dans une association, contre 52% des hommes (figure 24). Cette proportion est également moindre dans les autres formes d'organisation, 15% des femmes bénévoles contre 20% pour les hommes. A l'inverse, les femmes bénévoles investissent davantage le bénévolat informel, 36% contre 28% pour les hommes.

Figure 24. Répartition des bénévoles selon la forme de bénévolat en France en 2016

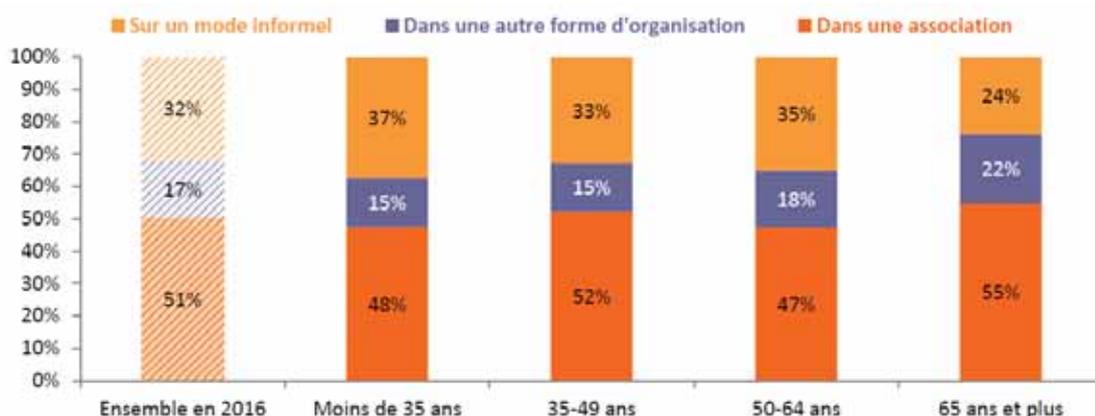


Source : Recherches et Solidarités, La France bénévole 2016, graphique 8, p22

- Des jeunes bénévoles majoritairement attirés par le bénévolat associatif avec un engagement informel toutefois plus fréquent que chez les adultes

Cette même répartition des bénévoles par âge fait apparaître que, quelle que soit la tranche d'âge considérée – y compris donc chez les jeunes de moins de 35 ans - le bénévolat associatif est toujours en proportion plus importante relativement aux autres formes de bénévolat (figure 25). On observe toutefois que celui-ci, de 48% de l'ensemble des bénévoles de moins de 35 ans, passe à 52% entre 35 et 49 ans, puis diminue entre 50 et 64 ans à 47% pour augmenter ensuite après 65 ans. Le bénévolat informel est en proportion plus important chez les jeunes : 37% des bénévoles de moins de 35 ans contre 24% chez les bénévoles de 65 ans et plus.

Figure 25. Répartition des bénévoles par âge selon la forme de bénévolat en France en 2016



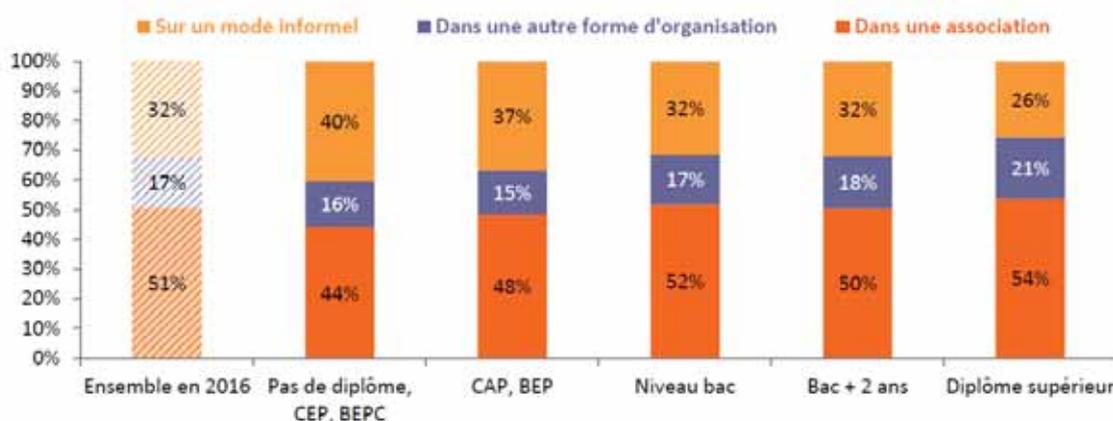
Source : Enquêtes IFOP pour France Bénévolat et Recherches & Solidarités. Panel de 1987 personnes de 18 ans et plus, représentatif des bénévoles en France. **Lecture :** Sur un total de 100 Français de moins de 35 ans, engagés dans une forme de bénévolat, 48% sont dans une association, 15% dans une autre forme d'organisation (mairie, école, église...) et 37% agissent autour d'eux, d'une manière informelle.

Source : Recherches et Solidarités, La France bénévole 2016, graphique 9, p 23

- La « fracture associative » liée au diplôme est flagrante

L'influence du niveau de formation initiale sur l'engagement dans les différentes formes de bénévolat est flagrante, mettant en lumière ce que R&S nomme « la fracture associative » (figure 26). Plus le niveau de diplôme s'élève, plus on s'engage bénévolement dans une organisation structurée, qu'elle soit associative ou autre. On observe l'inverse pour l'engagement bénévole informel. Ainsi, chez les bénévoles sans diplôme ou de niveau CEP/BEPC, 44% d'entre eux sont engagés dans une association et 40% sur un mode informel, proportions presque équivalentes donc. Chez les bénévoles ayant un diplôme supérieur à Bac +2, on trouve 54% d'engagements bénévoles associatifs, contre 26% d'engagement bénévole informel.

Figure 26. Répartition des bénévoles par niveau d'étude et selon la forme de bénévolat en France en 2016



Source : Enquêtes IFOP pour France Bénévolat et Recherches & Solidarités. Panel de 1987 personnes de 18 ans et plus, représentatif des bénévoles en France. **Lecture :** Sur un total de 100 Français sans diplôme ou disposant d'un CAP ou d'un BEPC, engagés dans une forme de bénévolat, 44% sont dans une association, 16% dans une autre forme d'organisation (mairie, école, église...) et 40% agissent autour d'eux, d'une manière informelle.

Source : Recherches et Solidarités, La France bénévole 2016, graphique 10, p 24

- L'engagement bénévole associatif est dynamique, mais il persiste des fractures associatives inquiétantes : femmes, jeunes, personnes faiblement diplômées

R&S résume ces différentes évolutions : « *Au-delà de la progression importante qu'elles ont connue, entre 2010 et 2013, les associations ont encore gagné un peu de terrain entre 2013 et 2016, par rapport aux autres formes d'organisation et par rapport au mode informel. Elles attirent davantage les hommes, les plus de 65 ans et les plus diplômés, quand les femmes, les plus jeunes et les moins qualifiés sont un peu en retrait et optent un peu plus souvent pour l'engagement informel. Ces différentes « fractures associatives », anciennes et bien marquées, méritent une attention particulière. Il en va de l'équilibre au sein des associations, aujourd'hui, mais aussi de leur évolution dans les années à venir*¹²⁸ ».

Le point qui suit approfondit ces constats généraux pour ce qui a trait à l'évolution du seul bénévolat associatif entre 2010 et 2016. Nous verrons aussi plus loin que, selon d'autres sources, cette fracture associative concerne aussi les personnes en situation de handicap.

1.4. Zoom sur l'évolution récente du bénévolat associatif entre 2010 et 2016

Les données qui suivent précisent l'évolution récente du seul bénévolat *associatif* au niveau national selon différents critères : sexe, âge, diplôme, territoire. Elles confirment l'existence de fractures associatives qui, pour certaines, se creusent entre 2010 et 2016¹²⁹.

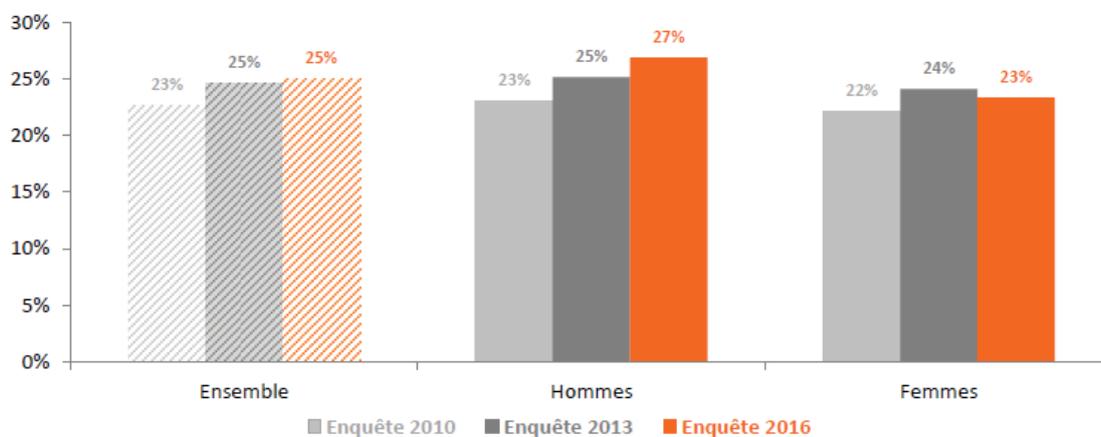
- L'écart se creuse entre le taux d'engagement associatif des hommes et celui des femmes, au détriment de celles-ci

Sur la période 2010-2016, la proportion d'hommes à donner du temps au sein d'une association en France est passée de 23% à 27%, tandis que sur cet intervalle, celle des femmes ne progresse que d'un point, évoluant de 22% à 23% (figure 27). Alors que le taux d'engagement associatif masculin augmente régulièrement, celui des femmes passe de 22% à 24% entre 2010 et 2013, avant de diminuer ensuite, pour atteindre 23% en 2016. L'écart se creuse donc : il était de 1 point de plus en faveur des hommes en 2010 contre 4 en 2016.

¹²⁸ La France bénévole 2016, p 24

¹²⁹ Les données qui suivent sont issues de R&S, la France bénévole 2016, pp 25 à 33

Figure 27. Evolution de la répartition par sexe du bénévolat associatif dans la population française entre 2010 et 2016



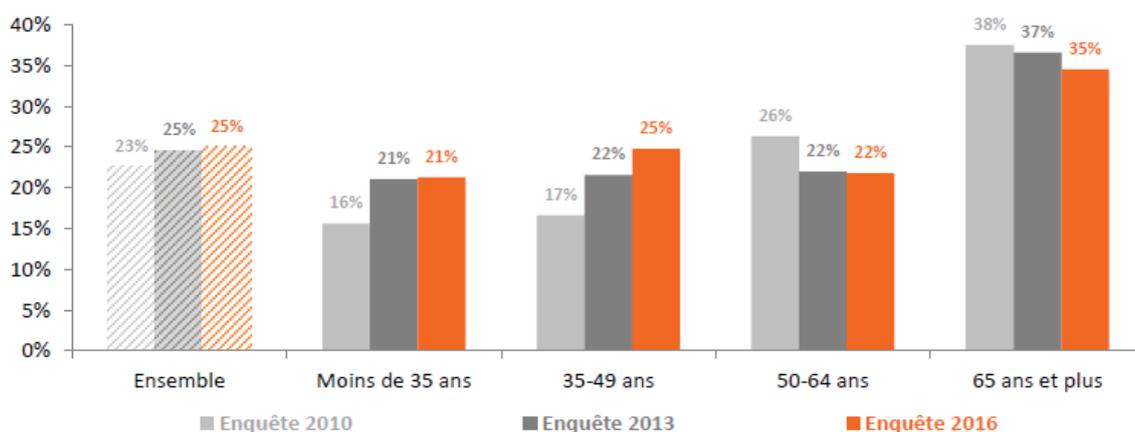
Sources : Enquêtes IFOP pour France Bénévolat et Recherches & Solidarités. **Lecture** : En 2010, 23% des Français étaient bénévoles dans une association. Ils étaient 25% en 2013, et sont sensiblement au même niveau en 2016.

Source : Recherches et Solidarités, La France bénévole 2016, graphique 11, p 25

- Le bénévolat associatif évolue inégalement selon les tranches d'âge : celle des 35-49 ans progresse le plus

Entre 2010 et 2016, le taux d'engagement associatif progresse chez les moins de 49 ans et régresse au-delà (figure 28). L'augmentation la plus forte et la plus régulière concerne la tranche d'âge des 35-49 ans. L'affirmation courante selon laquelle les jeunes et les adultes d'âge actif s'engageraient de moins en moins dans les associations ne se vérifie donc pas.

Figure 28. Evolution de la part du bénévolat associatif dans la population française par âge entre 2010 et 2016



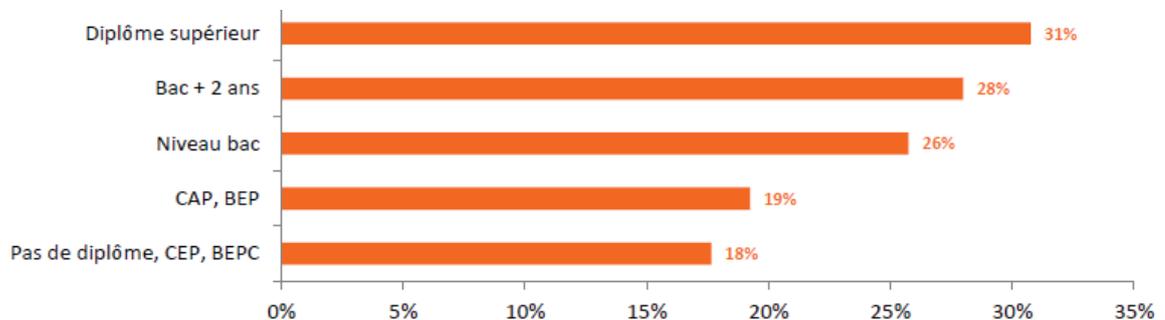
Sources : Enquêtes IFOP pour France Bénévolat et Recherches & Solidarités. **Lecture** : En 2010, 16% des Français de moins de 35 ans étaient bénévoles dans une association. Ils étaient 21% en 2013 et ils sont sensiblement au même niveau en 2016.

Source : Recherches et Solidarités, La France bénévole 2016, graphique 12, p 25

- Une fracture persistante selon le niveau de diplôme

Le taux d'engagement associatif des Français.es ayant un niveau de diplôme supérieur à Bac + 2 est presque deux fois plus important que celui des Français.es ne disposant pas de diplôme ou ayant un CEP/BEPC, respectivement, 31% contre 18% (figure 29). Recherches et Solidarités (R&S) déplore la persistance, au fil de ses enquêtes, de cette véritable fracture associative : « *Cette fracture est préjudiciable aux associations, les privant de nombreux adhérents en mesure de renforcer leur vitalité et leurs actions, mais aussi et surtout préjudiciable aux personnes concernées, ainsi privées de ce plaisir de partager des activités avec d'autres*¹³⁰ ». Pourtant, R&S souligne que « *lorsqu'une personne de formation modeste adhère à une association, elle évolue vers le bénévolat dans 80% des cas*¹³¹ », ce taux n'atteignant que 55% pour les plus diplômés.

Figure 29. Part des bénévoles associatifs dans la population française selon le niveau d'étude en 2016



Source : Enquête IFOP 2016 pour France Bénévolat et Recherches & Solidarités.

Source : Recherches et Solidarités, *La France bénévole 2016*, graphique 13, p 27

- Le taux d'engagement associatif diminue légèrement lorsque la taille du territoire augmente

Hors agglomération parisienne, le taux d'engagement associatif reste assez proche sur l'ensemble du territoire, autour de 25% de l'ensemble de la population. On note toutefois une légère diminution dans les agglomérations les plus grandes : atteignant 26.4% dans les agglomérations de moins de 2000 habitants, le taux d'engagement associatif est de 24.8% dans celles de plus de 100 000 hors agglomération parisienne, et de 22.9% dans cette dernière.

¹³⁰ R&S, *La France bénévole 2016*, p 27

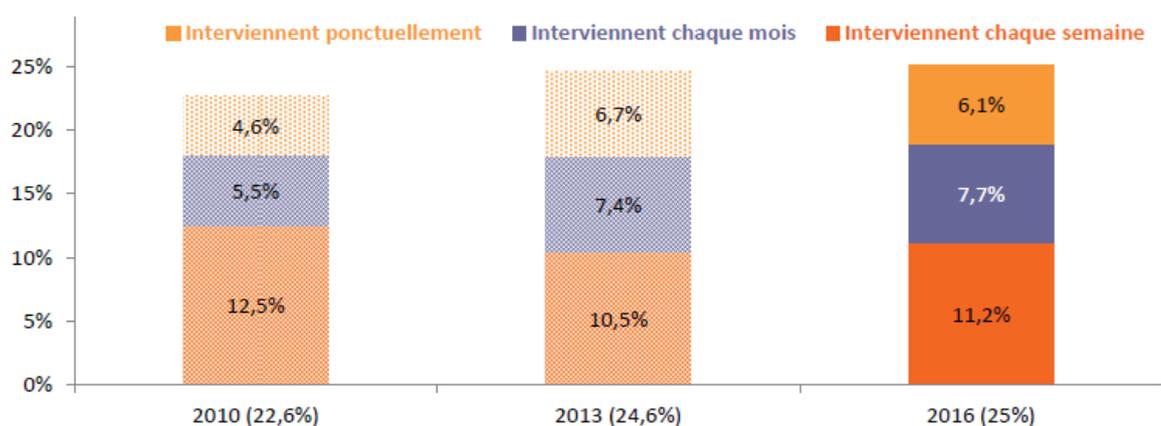
¹³¹ Ibid.

- Fréquence de l'engagement associatif : malgré une légère érosion, le bénévolat associatif régulier résiste

Sur les 25% de Français (18 ans et plus) donnant de leur temps au sein d'une association, 11.2% d'entre eux le font très régulièrement, quelques heures chaque semaine tout au long de l'année ; 7.7%, quelques heures par mois tout au long de l'année ; 6.1% interviennent plus ponctuellement, quelques heures ou quelques jours par an, à une période précise de l'année ou lors d'un événement occasionnel (figure 30). L'évolution récente de la fréquence du bénévolat associatif fait apparaître une légère érosion de l'engagement hebdomadaire, celui-ci passant de 12.5% des Français en 2010 à 11.2% en 2016. Pendant ce temps, la proportion de ceux intervenant mensuellement et ponctuellement dans l'année augmente. Ainsi, entre 2010 et 2016, la part des Français bénévoles intervenant chaque mois passe de 5.5% à 7.7%, tandis que, sur la même période, ceux qui interviennent occasionnellement dans l'année progressent de 4.6% à 6.1%.

Si ces tendances confirment l'émergence d'un bénévolat associatif plus ponctuel, phénomène souligné par de nombreux sociologues, on est très loin d'observer un effondrement du bénévolat régulier de fréquence hebdomadaire : celui-ci concerne toujours, bon an, mal an, autour d'1 Français.e sur 10, et augmente même légèrement entre 2013 et 2016. Or, comme le souligne Recherches et Solidarités, « dans les associations, la colonne vertébrale indispensable au bon fonctionnement et à la permanence des actions est constituée par celles et ceux qui interviennent régulièrement, généralement sur un mode hebdomadaire ».

Figure 30. Part des bénévoles associatifs dans la population française selon la fréquence de leurs interventions en 2016



Source : Enquêtes IFOP pour France Bénévolat et Recherches & Solidarités. Lecture : En 2010, 22,6% des Français sont bénévoles dans une association, 2,5% interviennent chaque semaine, 5,6% interviennent chaque mois, 4,6% ponctuellement.

Source : Recherches et Solidarités, La France bénévole 2016, graphique 15, p 28

Parmi l'ensemble des bénévoles associatifs, les trois quarts donnent de leur temps toute l'année (75.5%), le reste à une période précise (figure 31). Plus précisément, 45% des bénévoles associatifs sont réguliers au sens où ils

interviennent chaque semaine sur toute l'année, que ce soit quelques heures toutes les semaines (29% des bénévoles associatifs) ou un jour ou plus par semaine (16%).

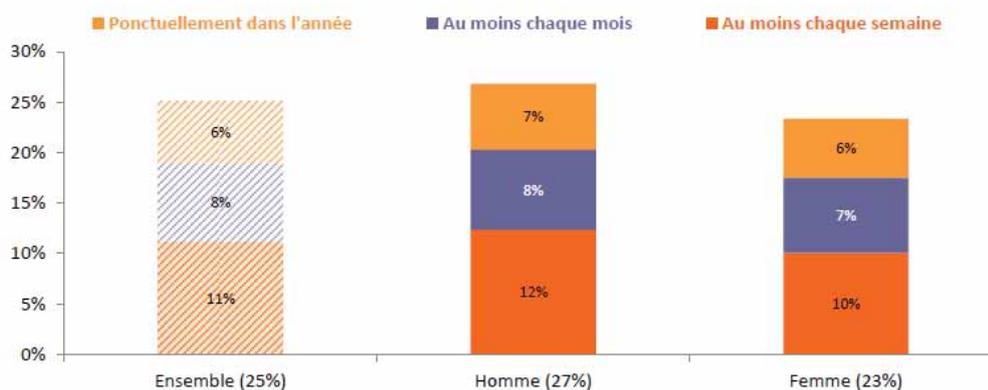
Figure 31. Les trois quarts des bénévoles associatifs s'impliquent toute l'année, certains plus régulièrement que d'autres



Source : IFOP, Recherches et Solidarités, « L'évolution de l'engagement bénévole associatif en France, de 2010 à 2016 », mars 2016, d'après le tableau p 6, graphique réalisé par le CESER de Bretagne

Même si, dans la population française, la proportion de femmes s'engageant dans le bénévolat associatif est moindre que celle des hommes (23% contre 27%), elles le font presque aussi régulièrement que les hommes : 12% de ceux-ci donnent de leur temps au moins chaque semaine contre 10% des femmes (figure 32). Une légère marge de progression existe quand même pour encourager le bénévolat associatif régulier des femmes¹³².

Figure 32. Part des bénévoles dans la population française par sexe et selon la fréquence du bénévolat en 2016



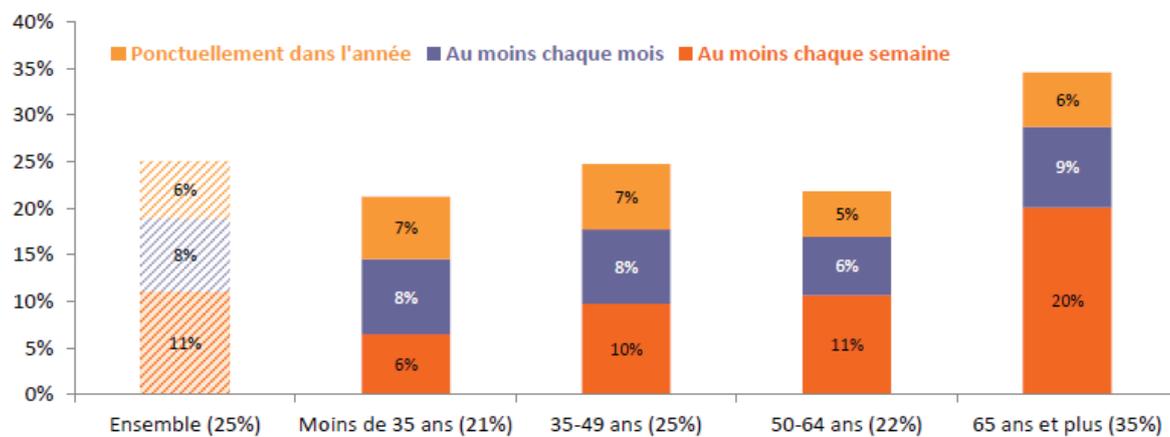
Source : Enquête IFOP 2016 pour France Bénévolat et Recherches & Solidarités.

Source : Recherches et Solidarités, La France bénévole 2016, graphique 16, p 29

¹³² Voir plus loin, 2.1 « Promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes notamment dans l'accès aux responsabilités

Si les différences sexuées ne sont pas flagrantes en ce qui concerne la fréquence de l'engagement associatif, tel n'est pas le cas lorsqu'on l'observe à partir du critère des âges (figure 33). De très fortes disparités apparaissent entre la tranche d'âge des moins de 35 ans qui sont 6% à s'engager régulièrement, de façon hebdomadaire, dans une association, alors que cette proportion atteint 20% chez les Français âgés de 65 ans et plus. Cette différence prononcée s'observe aussi entre ces derniers et les Français d'âge actif, ayant entre 35 et 64 ans, qui ne sont que 1 sur 10 environ à donner du temps, chaque semaine, au sein d'une association.

Figure 33. Part des bénévoles dans la population française par âge et selon la fréquence du bénévolat en 2016



Source : Enquête IFOP 2016 pour France Bénévolat et Recherches & Solidarités. Lecture : Figure entre parenthèses l'ensemble des personnes qui donnent du temps dans une association (25% de l'ensemble des Français). 11% donnent du temps au moins chaque semaine, 8% au moins chaque mois, et 6% ponctuellement dans l'année.

Source : Recherches et Solidarités, La France bénévole 2016, graphique 17, p 29

- Le cumul des engagements associatifs concerne d'abord les plus de 65 ans, les hommes et les plus diplômés : l'engagement entraîne l'engagement

Alors que le taux d'engagement *dans plusieurs associations* est proche de 10% des Français avant 64 ans, cette proportion double pratiquement chez les plus de 65 ans, pour atteindre 17% d'entre eux. Les hommes s'engagent aussi plus fréquemment dans plusieurs associations que les femmes : 11% contre 8%. Par ailleurs, on observe que plus le niveau de diplôme augmente, plus le cumul d'engagements associatifs devient fréquent. Ainsi, alors que ce dernier concerne 6% des Français sans diplôme ou de niveaux CEP/BEP, il grimpe à 9% chez les niveaux Bac et à 13% chez les diplômés du supérieur au-delà de Bac +2. Il semble que l'engagement entraîne l'engagement, dans une sorte d'« engrenage positif », selon l'expression de R&S, mais qui n'atténue pas, au contraire, les disparités et fractures associatives existantes.

1.5. Qu'en disent les bénévoles eux-mêmes ?

Recherches et Solidarités réalise chaque année une enquête d'opinion nationale auprès d'un panel représentatif de bénévoles associatifs, le « Baromètre d'opinion des bénévoles » (BOB). Son rapport sur « La France bénévole 2016¹³³ » permet de mieux comprendre le sens que les bénévoles donnent à leur engagement, comment leur opinion a évolué entre 2010 et 2016 et leurs attentes pour demain. Nous en présentons ici quelques éléments saillants, complétés par quelques données plus récentes issues de l'enquête menée en 2017¹³⁴.

1.5.1. Le terme « bénévole » fait avant tout référence à la citoyenneté et au souci d'être utile

Comment les bénévoles associatifs eux-mêmes se définissent-ils en 2016 (figure 34) ? Ils se perçoivent d'abord comme des « citoyens engagés » (47%), des « personnes ayant simplement le souci d'être utile » (45%) et « donnant simplement de leur temps » (39%). Le bénévolat est donc perçu comme une citoyenneté en actes qui se veut utile.

Ils sont 14% à faire référence au mot « militant », sachant que l'interprétation de ce résultat peut prêter à discussion, comme l'explique Pascal Dreyer, auteur de l'ouvrage « Etre bénévole aujourd'hui¹³⁵ » : « *Il faut être prudent quant à l'observation de ce résultat concernant la militance. Ce terme de « militant » ne s'inscrit peut-être pas tout à fait dans le même registre que les autres valeurs et motivations mises en avant dans les propositions. C'est peut-être pour cela que le terme se trouve en queue de peloton. Outre le fait qu'il renvoie au passé et à des dimensions politiques assez radicales dans l'imaginaire actuel, il est assez démonétisé et presque considéré comme ringard¹³⁶* ». Par ailleurs, on peut avancer l'hypothèse que parmi ces 14% de répondants ayant choisi le mot « militant », la notion recoupe d'autres termes plus fréquemment cités, tels que par exemple celui de « citoyen engagé ».

On peut aussi observer que les références ayant trait à l'engagement personnel sont, d'une manière générale, plus souvent mentionnées que l'action en équipe, citée par un répondant sur quatre.

¹³³ Recherches et solidarités, « La France bénévole 2016 », pp 35 à 49

¹³⁴ Recherches et solidarités, La France bénévole 2017, notamment Baromètre d'opinion des bénévoles 2017

¹³⁵ 2012, Guide (Broché)

¹³⁶ Citation sous forme de commentaire de Pascal Dreyer extraite de la publication de Recherches et solidarités, « La France bénévole 2016 », encadré « paroles d'expert », p35

Figure 34. Perception du terme « bénévole » par les bénévoles associatifs en France en 2016



Source : Baromètre d'Opinion des Bénévoles 2016. Recherches & Solidarités. Base : 6.667 individus de 18 ans et plus.

Source : Recherches et Solidarités, *La France bénévole 2016*, graphique 20, p 35. Question posée : « Selon vous, le terme « bénévole » fait avant tout référence à ? »

Les observations qui précèdent sont toutefois à nuancer légèrement si l'on considère cette fois l'évolution des références citées entre 2010 et 2016. Sur cette période récente, on constate que l'image de soi des bénévoles a le plus progressé non seulement dans le champ des références d'ordre personnel (« citoyen engagé », « personne enthousiaste, positive et passionnée »), mais aussi dans celui des termes renvoyant davantage à la dimension collective du bénévolat (« personne cherchant à agir en équipe », « militant »).

Recherches et Solidarités analyse cette tendance à la revalorisation de l'action collective aux yeux des bénévoles : « *Après un bénévolat perçu comme « sacrificiel », puis « occupationnel », attirant surtout les personnes disponibles, notamment les retraités, on a pris conscience de tous les atouts du bénévolat pour les autres et aussi pour soi ; ce qui a attiré de nouvelles personnes, d'âge et d'horizons différents. On semble assister aujourd'hui à une nouvelle prise de conscience, celle de la force du collectif pour jouer un rôle dans la société et pour tenter d'influencer un peu son évolution*¹³⁷ ».

1.5.2. Les avantages retirés du bénévolat : solidarité, humanité et lien social d'abord

Interrogés en 2016 sur les avantages qu'ils retirent de leur investissement dans la vie associative (figure 35), les bénévoles évoquent avant tout la « défense des valeurs de solidarité » (60%), le fait de « mettre l'humain au centre des préoccupations sociales » (42%), de « recréer du lien social » (36%) et de « s'impliquer dans la vie locale » (31%). Les motivations économiques sont citées en dernier. Ils ne sont en effet que 5% à s'investir dans les associations pour apporter « une réponse économique à la crise » et 4% pour « développer

¹³⁷ Ibid. p 36

l'économie au niveau local ». Les avantages retirés de l'engagement bénévole associatif sont donc avant tout altruistes et désintéressés.

Figure 35. Perception, par les bénévoles associatifs, des « avantages de s'investir dans des associations » en France en 2016



Source : Baromètre d'Opinion des Bénévoles 2016. Recherches & Solidarités. Base : 6.667 individus de 18 ans et plus.

Source : Recherches et Solidarités, La France bénévole 2016, graphique 22, p 37 – Question posée : « Selon vous quels sont les avantages de s'investir dans des associations ? »

1.5.3. Les parcours des bénévoles, du déclic à la prise de responsabilité

Dans son récent rapport « La France bénévole 2017 », Recherches et Solidarités innove dans l'approche du bénévolat en interrogeant les bénévoles associatifs sur leurs « parcours », du déclic de l'engagement bénévole jusqu'à la prise de responsabilité dans l'association le cas échéant. Il met aussi en avant l'utilité et la complémentarité des différentes formes de bénévolat : « *Tous les engagements bénévoles sont utiles aux autres, enrichissants pour celles et ceux qui les vivent, et précieux pour les actions que mènent les associations. Que l'on intervienne de temps en temps, en fonction de sa disponibilité et/ou des besoins d'une association, que l'on agisse régulièrement, quelques heures chaque mois, quelques heures par semaine, ou quasiment à mi-temps, voire à temps plein, il ne faut porter aucun jugement de valeur et, au contraire, se réjouir de la complémentarité de ces différentes interventions*¹³⁸ ».

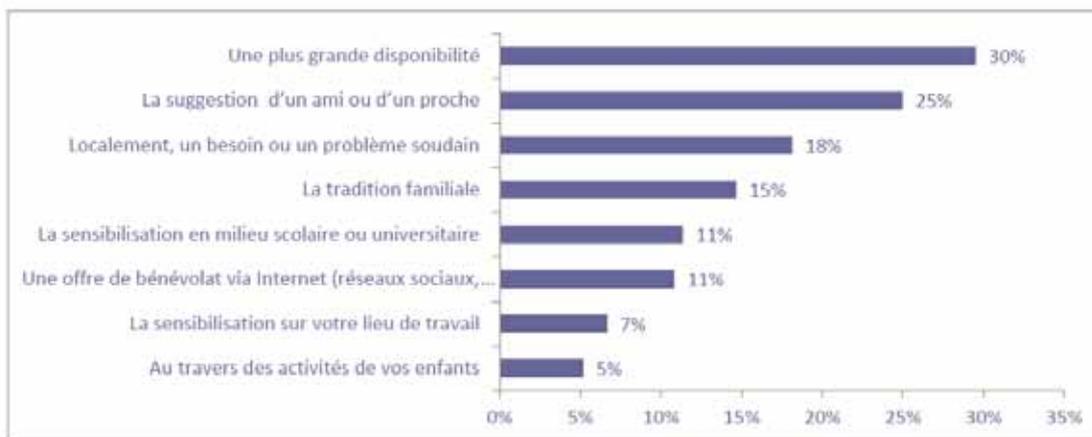
- Les déclenchements de l'action bénévole : temps, incitation d'un proche, besoin local d'abord

En plus des motivations, dont la première est d'être utile pour 8 bénévoles sur 10 (voir point suivant), il existe différents facteurs déclenchant l'action bénévole au sein d'une association (figure 36). Le premier cité est d'avoir plus de temps disponible pour pouvoir s'y consacrer (30% des répondants), les individus devant en permanence arbitrer entre différentes contraintes temporelles dans leur vie quotidienne : temps professionnel, parental, familial... Viennent ensuite l'influence

¹³⁸ Recherches et solidarités, La France bénévole 2017, rapport intégral, p 21

d'autrui mentionnée par un quart des bénévoles associatifs (25%), puis l'apparition d'un besoin local (18%). L'influence de l'environnement scolaire ou des offres via Internet ne sont citées que par un bénévole associatif sur dix (11%), tandis que celle du milieu professionnel n'est mentionnée que par 7% des répondants, laissant entrevoir d'importantes marges d'incitation dans ces différents environnements réels ou virtuels.

Figure 36. Facteurs de déclenchement de l'engagement bénévole associatif en France en 2017



Source : Baromètre d'Opinion des Bénévoles 2017

Source : Recherches et Solidarités, La France bénévole 2017, graphique 2, p 10 – Question : « Vous souvenez-vous de ce qui a déclenché cet engagement ? » (Plusieurs réponses possibles)

- Un bénévole sur trois a d'abord été adhérent, antécédent qui conduit en général à un engagement plus important et durable

Avant de s'engager bénévolement dans l'association, près de la moitié (47%) des bénévoles n'avait pas de relations particulières avec elle alors qu'un tiers (32%) était déjà adhérent ou équivalent (membre, ami...). Selon Recherches et Solidarités, il ressort aussi de l'enquête que « *ce passé d'adhérent conduit à un engagement plus important, reposant plus souvent sur l'appartenance à une équipe, sur la défense d'une cause et le désir de responsabilités, et s'inscrivant davantage dans la durée*¹³⁹ ». Lors de son audition au CESER, Jacques Malet, son Président, a d'ailleurs insisté sur le fait que les adhérents représentent probablement le premier vivier de renouvellement du bénévolat de responsabilité dans les associations, d'où la nécessité de leur accorder une grande attention : « *Quand vous cherchez des bénévoles, commencez par les adhérents !*¹⁴⁰ ».

¹³⁹ Recherches et solidarités, La France bénévole 2017, communiqué de presse du 22 juin 2017

¹⁴⁰ Audition de Jacques Malet au CESER de Bretagne, le 13 décembre 2016

- Dans les parcours bénévoles, des différences apparaissent entre les femmes et les hommes, notamment dans l'accès aux responsabilités

Nous avons déjà signalé des différences dans l'engagement bénévole associatif des femmes et des hommes. L'enquête menée par Recherches et Solidarités en 2017 confirme ces dernières y compris dans leurs parcours bénévoles :

« Les hommes, proportionnellement un peu plus nombreux à adhérer à une association depuis ces dernières décennies, sont plus souvent arrivés au bénévolat après avoir été adhérents et après avoir été encouragés par un proche ou un ami, parfois devant les difficultés éprouvées par cette association.

Une fois bénévole, les hommes sont plus nombreux à exercer successivement des missions différentes, et à accéder à plus de responsabilités, au sein de la même association. Tout comme les femmes, ils sont près de 80% à indiquer que, si c'était à refaire, ils referaient le même parcours bénévole. Pour demain, près de 60% des femmes envisagent de poursuivre sans changement, alors que, sensiblement plus âgés en moyenne, les hommes pensent ralentir leur activité bénévole dans une proportion de 23%.

La satisfaction exprimée n'empêche pas quelques souhaits vis-à-vis de l'association, pour mieux vivre l'engagement : les femmes se distinguent par une plus forte attente de formation et de conseil (26% contre 19%), et les hommes surtout par un souhait de meilleure reconnaissance de leur action (23% contre 17%).

A titre personnel, les hommes pointent un peu plus les facilités qui leur permettraient des interventions bénévoles, via le numérique (20% contre 14%), et aussi une meilleure compréhension de leur entourage (17% contre 12%).

Enfin, précisons que les femmes ont une plus faible ancienneté, en qualité de bénévole dans l'association pour laquelle elles donnent du temps : 46% ont moins de cinq ans, contre 34% parmi les hommes. Ces derniers sont proportionnellement plus nombreux à exercer des fonctions dirigeantes (64% contre 47%) et aussi à agir bénévolement dans une autre association au moins¹⁴¹. »

¹⁴¹ Recherches et solidarités, La France bénévole 2017, extrait des pages 39-40

- Le parcours du bénévole évolue de missions en responsabilités

Passé le déclic de l'engagement, près d'un tiers des bénévoles (31%) mène des missions successives et autant les complète par des missions nouvelles (34%). La moitié des bénévoles exerce même plus de responsabilités au fil du temps. Recherches et Solidarités en conclut qu' « *un véritable parcours bénévole se construit grâce à une forte et enrichissante mobilité, et le plus souvent grâce aussi à une montée en responsabilité*¹⁴² ».

Et si c'était à refaire ? Les trois quarts des bénévoles (76%) disent qu'ils referaient le même parcours bénévole !

1.5.4. Les motivations de l'engagement bénévole associatif : 8 bénévoles sur 10 veulent être utiles à la société et agir pour les autres, ce qui n'exclut pas la forte progression des motivations personnelles

Questionnés sur les raisons de leur engagement bénévole en 2016 (figure 37), 8 bénévoles associatifs sur 10 (83%) répondent qu'ils veulent « être utiles à la société et agir pour les autres ». Les résultats de l'enquête menée en 2017 sont très proches, quoique en léger repli, puisque 77% des bénévoles avancent toujours cette première motivation¹⁴³.

Près de la moitié des bénévoles associatifs met en avant « la cause défendue » et autant la recherche d'un « épanouissement personnel ». L'engagement bénévole associatif est donc de manière prédominante motivé par l'altruisme, ce qui n'exclut pas, dans le même temps, la recherche de bénéfices personnels. On s'engage souvent à la fois pour les autres et pour soi, beaucoup moins par désir d'exercer des responsabilités (15%) ou pour accéder à une « reconnaissance sociale » (9%).

¹⁴² Recherches et solidarités, La France bénévole 2017, communiqué de presse du 22 juin 2017

¹⁴³ Recherches et solidarités, La France bénévole 2017, diaporama de synthèse, p 12

Figure 37. Motivations de l'engagement bénévole associatif en France en 2016

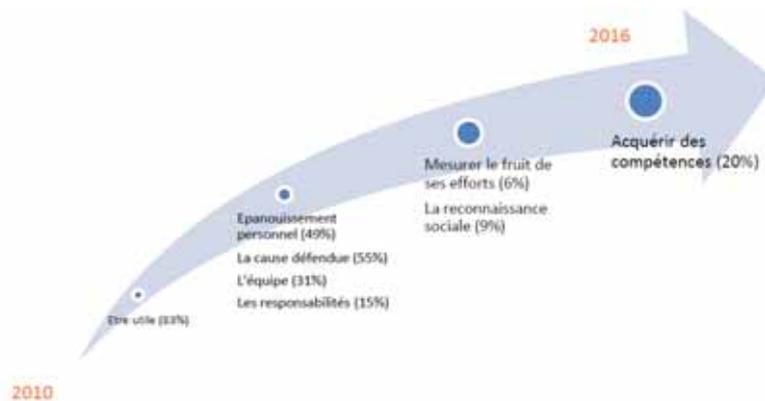


Source : Baromètre d'Opinion des Bénévoles 2016. Recherches & Solidarités. Base : 6.667 individus de 18 ans et plus.

Source : Recherches et Solidarités, La France bénévole 2016, graphique 23, p 38 – Question : « Quelles sont les raisons de votre engagement bénévole aujourd'hui ? » (plusieurs réponses possibles)

Si l'on s'intéresse à présent à l'évolution des motivations citées entre 2010 et 2016 (figure 38), on observe une plus forte progression des motivations d'ordre personnel relativement aux raisons altruistes, l'acquisition de compétences arrivant même en tête des motifs qui sont de plus en plus cités.

Figure 38. Intensité de la progression des motivations de l'engagement bénévole associatif entre 2010 et 2016 en France



Source : Baromètre d'Opinion des Bénévoles. Recherches & Solidarités. Enquêtes 2010 et 2016. **Lecture** : les évolutions sont graduées sur la flèche en fonction de leur intensité et les réponses 2016 des bénévoles sont rappelées entre parenthèses, pour chaque item.

Source : Source : Recherches et solidarités, La France bénévole 2016, graphique 24, p 39

Cette évolution est confirmée par l'enquête menée en 2017¹⁴⁴, puisque « la motivation liée à l'acquisition et au développement des compétences » progresse de 14 points en seulement un an, passant de 20% des bénévoles associatifs en 2016 à 34% en 2017. Parallèlement, l'engagement pour « défendre une cause » régresse fortement, passant de 55% des répondants en 2016 à 37% en 2017. Le

¹⁴⁴ Recherches et solidarités, La France bénévole 2017, diaporama de synthèse, p 12

baromètre d'opinion des bénévoles 2017 proposait aussi de nouvelles motivations aux bénévoles répondant à l'enquête. Parmi celles-ci, on observe que près de la moitié des bénévoles s'engage pour « agir de façon concrète » (50%), « lier des relations avec les autres » (43%) et « donner du sens à leur quotidien » (40%). Recherches et Solidarités suggère, dès lors, aux responsables associatifs de « proposer des missions bénévoles en réponse à ces motivations : utilité sociale, action concrète, convivialité, sens... ».

1.5.5. Les principales satisfactions tirées du bénévolat associatif : relations avec les autres, sentiment d'utilité et d'efficacité, convivialité, changement

Comme le souligne Recherches et Solidarités, « fort heureusement pour les bénévoles, des motivations aux satisfactions, il n'y a souvent qu'un pas... ». Ainsi, pour les ¾ des bénévoles (75%), la satisfaction la plus fréquente a trait au « contact et aux échanges avec les autres » (figure 39). Viennent ensuite « le plaisir d'être efficace et utile » (60%), la « convivialité » (56%), « le sentiment de changer (un peu) les choses » (42%). Suit « l'épanouissement personnel », cité par environ 1/3 des bénévoles (34%), alors que 49% d'entre eux le citent comme l'une des raisons de leur engagement et que c'est l'attente qui a le plus progressé depuis 2010 (voir précédent). En tendance, entre 2010 et 2016, les trois motifs de satisfaction ayant le plus progressé sont liés aux compétences (« se relancer professionnellement »), à l'accès aux responsabilités et à la reconnaissance de l'action.

Figure 39. Principales satisfactions retirées par les bénévoles associatifs en France en 2016



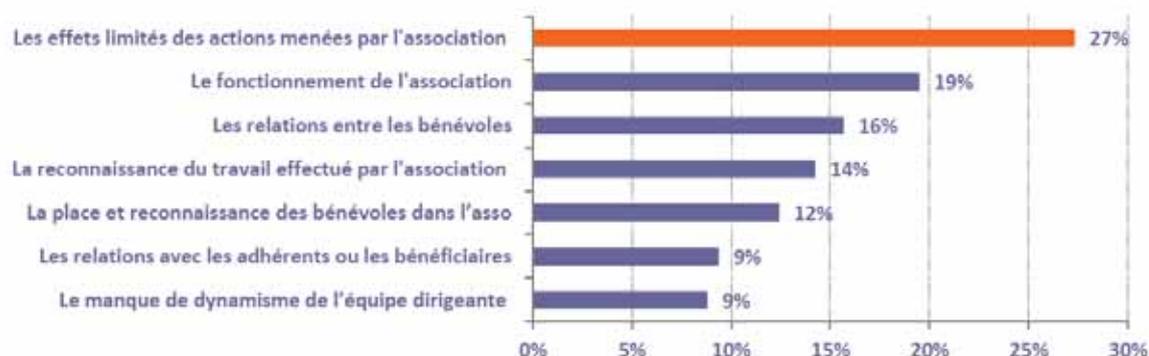
Source : Baromètre d'Opinion des Bénévoles 2016. Recherches & Solidarités. Base : 6,667 individus de 18 ans et plus.

Source : Recherches et Solidarités, La France bénévole 2016, graphique 25, p 40 – Question : « Quelles principales satisfactions éprouvez-vous dans votre activité bénévole ? » (plusieurs réponses possibles)

1.5.6. Les déceptions les plus fréquentes concernent les effets limités de l'action de l'association et son fonctionnement, mais les 2/3 des bénévoles continuent à s'y sentir bien

L'engagement bénévole associatif donne aussi lieu parfois à des déceptions (figure 40). Celles qui sont le plus fréquemment citées sont « les effets limités des actions menées par l'association » (27% des bénévoles associatifs) et « le fonctionnement de l'association » (19%). Les « relations entre les bénévoles » sont une source de déception pour 16% d'entre eux. Ils sont 14% à se dire déçus par « la reconnaissance du travail effectué par l'association ». De l'analyse plus détaillée des commentaires aux réponses sur ce dernier aspect, Recherches et Solidarités, souligne que ce manque de reconnaissance « se manifeste par la baisse des financements publics qui est vécue comme une véritable déception personnelle de la part de certains. Déception, découragement, épuisement face à la « bataille qu'il faut mener pour obtenir des subventions !!! ». Le « désengagement de l'Etat et des structures territoriales », le « désintérêt de l'élite politique » souvent cités, poussent certains bénévoles à lâcher le mot de « solitude »¹⁴⁵.

Figure 40. Déceptions éprouvées par les bénévoles associatifs en France en 2016



Source : Baromètre d'Opinion des Bénévoles 2016, Recherches & Solidarités. Base : 6,667 individus de 18 ans et plus.

Source : Recherches et Solidarités, La France bénévole 2016, graphique 27 p 42 – Question posée : « Si vous éprouvez des déceptions, sur quels thèmes portent-elles ? » (Plusieurs réponses possibles)

Malgré ces quelques déceptions, il faut surtout souligner que les 2/3 des bénévoles disent « se sentir bien dans leur association ».

1.5.7. Quelles sont les attentes des bénévoles pour demain ?

Interrogés sur « ce qu'ils aimeraient au sujet des prochaines années », un tiers des bénévoles associatifs exprime un certain penchant pour le *carpe diem*, pour l'action ici et maintenant ; ces derniers déclarent ainsi « éviter de penser à l'avenir et préférer se consacrer au présent ». Pour les autres, lorsqu'ils se projettent dans

¹⁴⁵ Op.cit. p 42

l'avenir, ils sont un tiers (33%) à se soucier de « transmettre leur savoir-faire à un ou plusieurs bénévoles » et un quart (26%) à souhaiter pouvoir « consacrer plus de temps à leur activité bénévole ». A noter que seulement un bénévole sur dix (9%) déclare vouloir « être davantage associé aux décisions », faible proportion à corrélérer probablement avec la difficulté à renouveler le bénévolat de responsabilité dans les associations.

En 2016, à la question « Quelles sont vos attentes personnelles pour bien vivre votre activité bénévole ? », 37% des bénévoles associatifs déclarent « un besoin de formation », à relier avec les 23% en attente de « conseils » et aux 14% qui souhaitent « davantage d'informations sur les activités de l'association ». Près d'un tiers (32%) attend « l'aide d'autres bénévoles », un quart (25%) « plus d'attention de la part de leurs dirigeants », un cinquième (19%) « une meilleure écoute », et près d'un bénévole sur dix (12%) « une meilleure reconnaissance de leur action par les dirigeants » (figure 41).

Figure 41. Attentes personnelles des bénévoles associatifs pour bien vivre leur activité bénévole en France en 2016



Source : Baromètre d'Opinion des Bénévoles 2016, Recherches & Solidarités. Base : 6.667 individus de 18 ans et plus.

Source : Recherches et Solidarités, La France bénévole 2016, graphique 31 p 48 – Question posée : « Quelles sont vos attentes personnelles pour bien vivre votre activité bénévole ? » (Plusieurs réponses possibles)

On le voit, les bénévoles sont à la fois soucieux de leur montée en compétences personnelles, d'un soutien bienveillant de leurs pairs et dirigeants bénévoles. Entre 2010 et 2016, les attentes qui progressent d'ailleurs le plus ont trait à la formation - ce qui devrait interpeller le Conseil régional - et à la reconnaissance de leur action personnelle dans l'association. Recherches et Solidarités résume ces tendances : « On s'engage avec motivation, avec la volonté d'agir dans l'intérêt général, en réaction aux difficultés ; on est conscient des savoir-faire acquis et de l'intérêt à les valoriser, on est partant pour se former pour l'association et pour soi¹⁴⁶. ».

¹⁴⁶ Op.cit. p 49

Dans son enquête réalisée en 2017, Recherches et Solidarités fait ressortir de nouvelles attentes¹⁴⁷ des bénévoles associatifs vis-à-vis de leur association afin de « mieux vivre leur engagement » (figure 42). Autour d'un bénévole associatif sur quatre attend « des moyens financiers ou matériels pour son action » (28%), « de la formation et des conseils » (27%), « le soutien dans son action dans l'association » (24%) ainsi qu'une « meilleure reconnaissance de son action » (23%)¹⁴⁸. Les attentes portent donc à la fois sur les ressources de l'association, sur son fonctionnement et sa gouvernance interne.

Figure 42. Attentes des bénévoles associatifs vis-à-vis de leur association pour mieux vivre leur engagement en France en 2017



Source : Baromètre d'Opinion des Bénévoles 2017

Source : Recherches et Solidarités, La France bénévole 2017, graphique 8 p 31 – Question posée : « Qu'attendriez-vous de votre association pour mieux vivre votre engagement ? » (plusieurs réponses possibles)

1.6. Une approche sociologique des nouveaux modes d'engagement

1.6.1. L'engagement : « un lien entre soi et le monde »

En 2011, dans son rapport « *Les univers soci@ux et culturels des jeunes en Bretagne* », le CESER de Bretagne s'interrogeait sur l'évolution du sens de l'engagement et de ses différentes formes chez les 15-29 ans. Il soulignait alors que « *l'engagement est un processus par lequel un sujet individuel ou collectif « met en gage » librement sa personne dans le monde. Il est conscience, présence et intervention dans le monde. L'engagement est le contraire de l'absence et de l'indifférence au monde ou de la passivité : il est à la fois mouvement, action, liberté et responsabilité. L'engagement est « un lien entre soi et le monde »*¹⁴⁹ ».

¹⁴⁷ à partir d'une nouvelle grille de réponses possibles différente de celle de 2016 ; par ailleurs la question posée n'est pas exactement la même qu'en 2016

¹⁴⁸ Recherches et solidarités, La France bénévole 2017, p 31

¹⁴⁹ CESER Bretagne, Les univers sociaux et culturels des jeunes en Bretagne, juin 2011, p 143

Citant le philosophe Jean-Philippe Pierron, le CESER insistait sur la relation entre l'engagement et l'invention de soi : « *La grandeur de l'engagement vient de ce qu'il fait advenir quelqu'un, un quelqu'un qui ne préexiste pas à son engagement. Car qui s'est engagé n'est plus le même avant et après s'être engagé. Tout engagement dans le temps est une révélation de soi devant l'autre [...] L'engagement habite là, dans cet intervalle du soi et du monde*¹⁵⁰. »

1.6.2. Un engagement pluriel devenu plus distancié, fluctuant et horizontal

L'engagement des jeunes était décrit, notamment par la sociologue Laurence Davoust, comme « pluriel » et prenant de nouvelles formes, passant d'un « engagement militant » à un « engagement plus distancié » et labile, à la fois pour soi et pour les autres. Le CESER soulignait, dans son rapport de 2011¹⁵¹, ce nouvel « individualisme solidaire » des jeunes. Un autre marqueur générationnel était observé : selon la formule du sociologue Christophe Moreau, chez les jeunes « *le qui précède le quoi* ». En effet, dans l'engagement juvénile, « *l'être ensemble précède le faire ensemble. On s'engage d'abord pour le plaisir d'être avec les pairs avant de rechercher à obtenir un résultat par l'action. Chez les jeunes, la quête d'identité, la sociabilité, le désir, l'émotion et l'estime de soi sont premiers [...]*¹⁵² ». Le CESER, s'appuyant sur différentes enquêtes nationales, rappelait aussi que les associations jouissent d'un fort capital de confiance et de sympathie auprès des jeunes.

Lors de sa nouvelle intervention au CESER en 2017¹⁵³, Laurence Davoust a été interrogée sur l'évolution de l'engagement associatif au sens large, cette fois toutes générations confondues. Si l'attachement généralement plus fort des jeunes à la convivialité et au plaisir d'être ensemble reste une spécificité, le constat général est aujourd'hui celui d'une diffusion des nouveaux modes d'engagement juvéniles à l'ensemble des générations. S'appuyant sur les travaux du sociologue Jacques Ion, elle décrit un engagement bénévole devenu plus « affranchi », caractérisé par une « *prise de distance afin de préserver sa sphère privée dans les engagements* ». Selon Laurence Davoust, « *le modèle ancien inscrivait la personne engagée, souvent militante, dans des réseaux surtout verticaux, modèle traditionnel des engagements en France* ». Or, observe-t-elle, « *les réseaux horizontaux ont largement pris le dessus sur ce premier modèle : les pluralités de l'engagement sont aujourd'hui de mise* ».

¹⁵⁰ Ibid. p 153

¹⁵¹ CESER Bretagne, « Les univers sociaux et culturels des jeunes », 2011

¹⁵² Ibid. p 167

¹⁵³ Audition du 21 mars 2017 à Rennes

1.6.3. L'engagement évolue entre « mode communautaire » et « mode sociétaire »

On assisterait ainsi, selon Laurence Davoust, à « *un glissement d'un mode communautaire dans lequel le groupe prévaut sur l'individu à une forme sociétaire où, à l'inverse, c'est l'individu qui prime sur le groupe* ». La réalité, précise-t-elle est toutefois plus nuancée en France où ces deux facettes de l'engagement s'entremêlent souvent, dessinant une sorte de modèle mixte. Elle souligne un besoin d'ancrage à la fois individuel et collectif de l'action bénévole et associative.

1.6.4. Un engagement plus pragmatique et empreint d'un désir de reconnaissance sociale

L'engagement est aussi devenu plus « *pragmatique* » et révélateur d'un « *désir de reconnaissance sociale* ». On s'engage dans l'action concrète non seulement pour transformer le monde mais aussi pour « *transformer ses fragilités en ressource* », « *la disqualification sociale en puissance d'agir* » et « *le stigmate en plus-value* ». Changer la société suppose désormais « *un effort personnel, facultatif et librement choisi* ». D'où l'importance, selon Laurence Davoust, de soutenir, au quotidien, ceux qui s'engagent, pour que chacun ait sa place et son mot à dire : « *Dans une société qui met plus en exergue les incompétences d'un certain nombre de nos concitoyens plutôt que leurs talents, le tissu associatif a toute sa place pour redire aux uns et aux autres qu'avant tout ils ont des savoirs et des talents* ».

1.6.5. Savoir accueillir les nouveaux modes d'engagement et « *accompagner les pommiers plutôt que les pommes !* »

Le défi pour les associations et d'une manière générale, pour la vie associative, est de réussir à accueillir et faire fructifier ces nouvelles formes d'engagement démocratique, en acceptant parfois de se mettre en « déséquilibre » pour changer les modes de fonctionnement habituels en accueillant autant les personnes que les compétences : « *On a besoin de toi pas uniquement pour ce que tu sais faire mais aussi pour ce que tu es¹⁵⁴* ». Pour les pouvoirs publics, l'enjeu est de ne pas seulement soutenir et valoriser les fruits de l'engagement bénévole associatif mais aussi l'arbre, le terreau et l'environnement qui les rendent possibles. Reprenant une métaphore de Raymond Jégou, délégué régional de la Fédération des centres sociaux et socioculturels de Bretagne, Laurence Davoust suggère aux pouvoirs publics « *d'accompagner les pommiers plutôt que les pommes !* », préconisation que le CESER fait sien.

¹⁵⁴ Audition de Laurence Davoust, CESER, 21 mars 2017 à Rennes

Quels sont les freins à l'engagement associatif des jeunes ? Réponses de quelques membres du Conseil régional des jeunes, lycéen.ne.s et apprenti.e.s (CRJ) de Bretagne en 2017¹⁵⁵ (Verbatim).

« - Le temps ! Les études, le bac nous en laissent peu, sans parler de la pression scolaire des parents.

- La présence d'adultes bloque beaucoup aussi, surtout lorsqu'ils nous disent : « on a toujours fait comme ça » ou « cela fait trop de changement ». Il faut développer le dialogue entre les générations, oser se parler franchement et s'écouter. Il faut du renouveau aussi.

- On est toujours vu comme les petits nouveaux, les stagiaires de troisième, les plantes vertes ! On ne voit pas nos compétences. On n'est pas traité à égalité avec les adultes : tout le monde a le droit de parler, mais tout le monde n'est pas écouté ! On doit faire nos preuves à chaque fois.

- Un autre frein est à signaler, lorsqu'on nous dit : « on n'a pas besoin de monde ».

2. Favoriser l'inclusion dans la vie associative

La vie associative est traversée par l'ensemble des inégalités et des enjeux d'inclusion dans la société. Elle en est à la fois le miroir et le théâtre. Le défi qui se présente est de progresser dans l'inclusion de toutes les richesses humaines de la vie associative.

2.1. Agir pour la participation et l'inclusion de toutes et tous

Si le défi de l'inclusion dans la vie associative concerne en premier lieu l'accueil et la participation des personnes ou des publics qui en sont les plus éloignés, il est en réalité bien plus large. En effet, même si elles ne sont pas repérées d'un point de vue statistique comme faisant a priori partie d'une catégorie plus souvent distante de la vie associative, de nombreuses personnes rencontrent des freins et des difficultés pour s'engager bénévolement au sein d'une association : faible disponibilité en temps (actifs notamment), difficultés financières, isolement territorial et problèmes de transport, souci de gardes d'enfants (parents ou grands-parents), etc.

Les questions liées à l'inclusion dans la vie associative des catégories de la population qui en sont les plus éloignées sont souvent la transposition, dans le milieu associatif, de questions qui traversent et concernent la société toute entière. Tout ce qui tend à faciliter la participation de tou.te.s de manière "universelle" bénéficie en général, par ricochet, aux personnes rencontrant des difficultés particulières jouant ainsi un rôle essentiel de mixité sociale et de cohésion sociale et territoriale.

¹⁵⁵ Rencontre avec le CESER du 10 mai 2017

2.2. Promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes, notamment dans l'accès aux responsabilités

- Historiquement, le droit de participation des femmes à la vie associative est récent

Lors de sa conférence donnée au Sénat en 2016 sur le rôle historique des femmes dans les associations, l'historienne Michelle Perrot, rappelle que celles-ci n'ont vu que tardivement la reconnaissance de leurs droits civils et politiques : « *Elles ont gagné le droit de vote en 1944 et la plénitude des droits civils seulement dans les années 1970*¹⁵⁶ ». Par ailleurs, les conquêtes sociales et politiques dans le champ de la liberté d'association en France n'ont longtemps concerné que les hommes : « *A chaque fois que des progrès ont été notés, à la fin du Second Empire, et surtout sous la Troisième République, lors de la promulgation de la loi de 1884 sur le syndicalisme ou de la loi Waldeck-Rousseau de 1901, loi véritablement fondatrice du droit d'association moderne, les femmes n'ont pas pu en profiter* ». Elle ajoute : « *Il faut rappeler que la République était très machiste et avait une conception très tranchée du public et du privé et des rôles sexuels : aux hommes, le public, et aux femmes, le privé, la maison, et encore, sous la coupe du mari*¹⁵⁷. »

Lorsque les femmes ont commencé à participer à la vie associative, elles l'ont fait d'abord dans les secteurs de l'action sociale, éducative et caritative, ce que résume Michelle Perrot : « *les pauvres, la misère, les enfants* ». Elles acquièrent dans ces domaines, quoique limités voire « assignés », une véritable expertise sociale qui contribue à une meilleure reconnaissance au sein de la cité. Au fil du XXe siècle, les associations féministes s'affirment et revendiquent l'égalité des droits entre les femmes et les hommes dans tous les domaines, dans la filiation d'Olympe de Gouges et de sa « Déclaration des droits de la femme et de la citoyenne » de septembre 1791 dans laquelle figure sa célèbre formule : « *(...) la femme a le droit de monter sur l'échafaud, elle doit également avoir celui de monter à la tribune*¹⁵⁸ (...) ».

Selon Michelle Perrot, en France, la vie associative a été un tremplin d'accès des femmes à la visibilité publique et à la prise de responsabilité sociale et politique : « *Nous pouvons dire que les associations ont été l'école des femmes pour la cité*¹⁵⁹ ».

¹⁵⁶ Sénat, Actes du colloque « Associations : les femmes s'engagent ! », 31 mars 2016, Paris, p 19 – NDLR : Par exemple, ce n'est qu'à partir de 1965 que les femmes peuvent exercer une profession et ouvrir un compte bancaire sans l'autorisation de leur mari

¹⁵⁷ Ibid.

¹⁵⁸ Article 10

¹⁵⁹ Ibid. p 23

- Le taux d'adhésion associatif des hommes est un peu plus important que celui des femmes, mais l'écart se réduit depuis 30 ans

Dans son enquête sur la vie associative publiée en 2016¹⁶⁰, l'INSEE constate que le taux d'adhésion¹⁶¹ moyen de la population française à au moins une association est relativement stable depuis 30 ans : 43% en 1983 contre 42% en 2013. En revanche, l'écart d'adhésion entre les femmes et les hommes s'est fortement réduit. En effet, en 1983, 53% des hommes adhéraient à au moins une association en France, contre seulement 34% des femmes. En 2013, le taux d'adhésion masculin était de 44%, légèrement supérieur à celui des femmes qui atteignait 40%. Selon l'INSEE, « *au final, la population des adhérents s'est beaucoup féminisée quel que soit le domaine associatif*¹⁶² ».

- Rappel des données sexuées issues de l'enquête sur la France bénévole¹⁶³ : les 2/3 des bénévoles dirigeants associatifs sont des hommes

Si l'on considère à présent, non pas les adhérents, mais les bénévoles associatifs, nous pouvons rappeler ici quelques données sexuées issues des enquêtes de Recherches et Solidarités¹⁶⁴. En 2016, la proportion d'hommes bénévoles dans une association au moins était de 27%, contre 23% pour celle des femmes, écart qui tend à s'accroître depuis 2010, au bénéfice des hommes. La fréquence d'engagement des femmes est en revanche très proche de celle des hommes. Ainsi, elles sont 10% à donner de leur temps à une association au moins chaque semaine, contre 12% des hommes. La part des hommes bénévoles dans *plusieurs* associations (« polyengagement associatif ») est de 3 points plus élevée que celle des femmes, respectivement 11% et 8%.

La différence sexuée la plus marquée dans le bénévolat associatif réside dans l'exercice des fonctions dirigeantes : en 2017, près des 2/3 des bénévoles dirigeants associatifs sont des hommes (64%)¹⁶⁵.

- Dans les associations, comme ailleurs, les stéréotypes de genre et la division sexuée des rôles évoluent lentement

Claire Guichet, rapporteure de l'étude « Les forces vives au féminin » (2015) réalisée par le Conseil économique, social et environnemental (CESE), souligne dans une intervention au Sénat¹⁶⁶ que la question de la place des femmes dans les associations est moins traitée que celle des femmes en politique ou dans les conseils d'administration des entreprises. Pourtant, elle rappelle que « *la place des*

¹⁶⁰ INSEE Premières n°1580, « Trente ans de vie associative – Une participation stable mais davantage féminine », janvier 2016

¹⁶¹ Attention, on parle ici des *adhérents* à une association au moins et non des *bénévoles* qui leur donnent du temps

¹⁶² Ibid. p 2

¹⁶³ Ces données ont déjà été présentées précédemment de manière éclatée, elles sont ici rassemblées.

¹⁶⁴ Recherches et Solidarités, La France bénévole, éditions 2016 et 2017

¹⁶⁵ R&S, France Bénévole 2017, p 43

¹⁶⁶ Sénat, Actes du colloque « Associations : les femmes s'engagent ! », 31 mars 2016, Paris, p 28 à 30

femmes dans la société civile est un engagement essentiel pour donner de la visibilité aux femmes dans la vie publique et, ainsi, créer des modèles auxquels les jeunes femmes pourront s'identifier. C'est aussi parce que cet engagement au sein de la société civile est bien souvent le moyen d'acquérir de nouvelles compétences et parce qu'il peut servir de marchepied pour prendre d'autres responsabilités, non seulement dans le champ de la société civile, mais également dans le champ économique, voire dans le champ politique ».

Elle déplore toutefois que la place des femmes dans les différents secteurs d'activité associatifs soit, d'une manière générale, le reflet de « *la vision des rôles attribués aux femmes et aux hommes dans notre société* ». Cette division sexuée s'observe aussi dans le fonctionnement interne de nombreuses associations : « *En fait, les femmes mettent bien en œuvre leurs compétences au sein des associations, mais souvent elles en sont les chevilles ouvrières internes, elles sont la « maison » de l'association. Elles s'occupent de son bon fonctionnement, elles gèrent les relations, elles font en sorte que l'association se structure suffisamment. Mais quand il s'agit de la représenter à l'extérieur, de faire partie des réseaux, de porter le message en public, ce sont bien souvent les hommes qui reprennent le devant. Ainsi, l'accès aux postes de trésorier est généralement égalitaire mais, quel que soit le domaine, même dans les domaines typiquement féminins, les présidences des associations restent majoritairement dévolues aux hommes* ».

- La persistance d'un « plafond de verre » associatif, notamment dans l'accès des femmes aux fonctions de présidence

Lors de ce colloque organisé par le Sénat, la sociologue Sophie Restif, auteure de « *Logiques de genre dans l'engagement associatif* », a montré la persistance d'inégalités sexuées dans la gouvernance associative, notamment dans la présidence des associations.

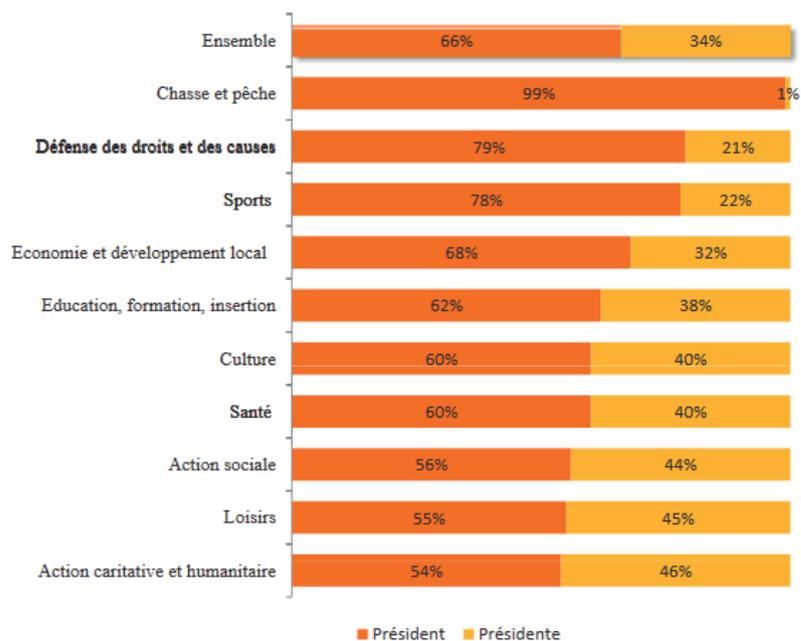
Partant du constat que les femmes s'engagent plus fréquemment dans les associations que dans les partis politiques ou les syndicats, elle s'interroge sur leur faible nombre aux postes de dirigeant.e.s. Ainsi, selon les données de l'INSEE¹⁶⁷, même si la proportion de femmes présidentes d'association augmente au fil des années, les femmes ne représentaient en 2011 qu'un tiers des président.e.s d'association en France, la moitié des trésoriers et 60% des secrétaires. Elle observe aussi que « *plus les associations sont de taille importante, moins elles ont de chance d'être présidées par une femme. La tendance est que plus les bénévoles et les salariés sont nombreux, plus le président est un homme âgé*¹⁶⁸ ». Comme le montre le graphique ci-après, la répartition des présidences d'association entre les femmes et les hommes varie fortement selon les secteurs d'activité : d'une quasi parité dans les associations de l'action caritative et humanitaire (54% d'hommes) à une écrasante majorité d'hommes dans le secteur « chasse et

¹⁶⁷ Source : INSEE, V. Tchernonog, Le paysage associatif Français, p 83 et s (données citées par le rapport de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale sur les difficultés du monde associatif dans la période de crise actuelle, 20 novembre 2014, p 21

¹⁶⁸ Sénat, Actes du colloque « Associations : les femmes s'engagent ! », 31 mars 2016, Paris, p 45-48

pêche » (99%). Il n'en reste pas moins que, quel que soit le secteur d'activité considéré, les présidents hommes sont toujours majoritaires.

Figure 43. Répartition sexuée des présidences d'association selon le secteur d'activité en 2011



Source : Ministère de la ville, de la jeunesse et des sports, « Le paysage associatif français », Stat info « Jeunesse, sports et vie associative » n°16-01, mars 2016, rédactrices : Viviane Tchernonog, Muriel Tabariès, p 6

Sophie Rétif insiste sur une donnée à ses yeux « extrêmement importante » : le *turnover* des femmes dirigeantes associatives est plus important que celui des hommes : « les femmes accèdent de plus en plus aux responsabilités, mais beaucoup d'entre elles n'y restent pas longtemps¹⁶⁹ ». Or, « ce turnover ne permet pas aux femmes de connaître des trajectoires ascendantes dans les associations ». Selon la sociologue, « cette donnée contribue à expliquer la persistance du plafond de verre¹⁷⁰ ». Les femmes étant par ailleurs moins souvent « polyengagées¹⁷¹ » que les hommes dans les associations, c'est un autre facteur qui peut limiter leur accession aux responsabilités dans leurs parcours de bénévole.

Sophie Rétif remarque aussi qu'« elles expriment également le sentiment d'une prétendue moindre compétence. C'est le signe qu'elles ont intériorisé les stéréotypes de genre¹⁷² (...) ». Enfin, à ces inégalités de genre s'ajoutent des inégalités sociales et culturelles : « le niveau de diplôme joue pour les hommes comme pour les femmes, mais il a une importance plus forte pour les femmes, comme si elles compensaient par leur diplôme le fait d'être femmes. Or, cela pose

¹⁶⁹ Ibid.

¹⁷⁰ Ibid.

¹⁷¹ C'est-à-dire engagées dans plusieurs associations à la fois

¹⁷² Ibid.

un vrai problème démocratique. Les responsabilités ne seraient-elles confiées qu'à certaines femmes, diplômées et appartenant aux classes supérieures¹⁷³ ? ».

Si l'analyse sexuée des parcours bénévoles est nécessaire pour révéler ces différences et lutter contre les inégalités persistantes dans l'accès des femmes aux responsabilités associatives, l'engagement bénévole ne saurait toutefois être assimilé à un « plan de carrière ». Pour le CESER, il n'y a pas de petits engagements bénévoles dans la vie associative. Ponctuels ou réguliers, plus ou moins associés à la gouvernance démocratique de l'association, tous sont utiles et complémentaires au service du projet associatif qui les rassemble.

Briser ce plafond de verre associatif auquel se heurtent encore trop souvent de nombreuses femmes dans l'accès aux responsabilités bénévoles au sein de leur association représente un défi majeur pour l'avenir de la vie associative en Bretagne. Celui-ci est à relier aux enjeux de l'action publique en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes, en particulier à celles du Conseil régional de Bretagne et de l'Etat en région, en lien avec l'ensemble de leurs partenaires territoriaux et associatifs.

2.3. Agir pour l'inclusion des personnes en situation de pauvreté et de précarité : paroles d'acteurs

Nous avons déjà souligné l'existence de plusieurs fractures associatives selon l'âge, le niveau de diplôme, le sexe... Pour les personnes en situation de pauvreté et de précarité, le cumul des facteurs d'éloignement, voire d'exclusion, de la vie associative représente un autre défi important à relever en Bretagne auxquels s'attellent déjà de nombreux acteurs du développement social et de la solidarité. Le sujet mériterait une étude en soi, tant il nécessite une analyse fine et pragmatique des multiples rigidités et freins existants. Nous ne ferons ici que rendre compte des enseignements déjà très riches d'une journée d'échanges et de réflexion organisée par le CESER de Bretagne le 20 juin 2017 à Rennes, pour la présente étude. Au cours de celle-ci, sa commission « Qualité de vie, culture et solidarités » a pu dialoguer non seulement avec des représentants d'associations intervenant auprès de personnes en situation de fragilité sociale (ATD Quart Monde, Fédération des centres sociaux et socioculturels, Fédération des acteurs de la solidarité), mais également, directement avec certaines d'entre-elles, engagées dans la vie associative locale.

- ATD Quart-Monde : reconnaître la dignité, la parole et les capacités des personnes en créant les conditions favorisant leur participation à la vie associative

Lors de son intervention, Claude Hooge, « alliée » bénévole à ATD Quart Monde, a rappelé les finalités poursuivies par l'association : permettre à des personnes en

¹⁷³ Ibid.

situation de grande précarité de se remettre debout, de retrouver un sentiment de dignité ; accéder aux droits fondamentaux ; faire entendre la parole des personnes dans la définition des politiques publiques. Pour y parvenir, ATD met en œuvre différentes actions et méthodologies de participation à destination des plus pauvres.

C'est le cas avec l'action dite « Université populaire quart-monde » qui est un « lieu d'émancipation par la construction de savoir reposant sur la reconnaissance des savoirs d'expérience des personnes qui vivent dans la plus grande pauvreté¹⁷⁴ ». L'une de ces « Universités » a récemment été organisée en Bretagne sur le sujet : « *A quoi cela sert-il de participer à des activités collectives ?* », incluant la vie associative. Ce travail a rassemblé une centaine de « militants » (personnes en situation de grande pauvreté) et une trentaine d'« alliés » (bénévoles d'ATD). Parmi les paroles exprimées, la participation à la vie associative apparaît utile pour « *ne pas rester seul, trouver une motivation, échanger avec d'autres, apprendre, agir, lutter contre les préjugés, créer des liens et construire des projets, se sentir respecté, être sur un pied d'égalité¹⁷⁵* ». Autant d'expressions qui témoignent, selon ATD, « *de l'importance, pour les gens du quart-monde, de participer à la vie associative* ».

Pour ATD, il est essentiel de s'interroger sur *les conditions* qui permettent cette participation à la vie associative des personnes en situation de grande pauvreté, y compris par le développement de leurs capacités à prendre part aux décisions, autrement dit de leur pouvoir d'agir et de décider. Selon Muriel Gelin, « militante » depuis 7 ans à ATD dans un quartier prioritaire de Rennes, 3 conditions sont indispensables pour développer la participation des plus précaires :

- « *s'écouter vraiment* » en faisant très attention au langage, au choix des mots ;
- « *accepter l'autre dans sa différence* », sachant que chacun a sa propre expérience à dire et que personne ne peut le faire à sa place ;
- « *créer la confiance entre nous* » par le non jugement et par le temps laissé à chacun pour s'exprimer, par la convivialité, la participation à des projets collectifs.

Un autre exemple d'action menée par ATD avec les militants est la démarche dite de « Croisement des savoirs et des pratiques ». Celle-ci illustre l'état d'esprit du « faire ensemble » d'ATD, en valorisant la co-formation. Cette démarche, dont l'élaboration est scientifique, vise à créer les conditions d'une participation aux décisions, que ce soit dans un lieu politique ou dans une association. Elle a été co-construite avec des militants du quart-monde, des professionnels et des universitaires. L'idée de base est de croiser trois types de savoirs qui se rencontrent habituellement assez peu : le savoir universitaire, le savoir des professionnels et le savoir des personnes en grande pauvreté. Le travail

¹⁷⁴ <https://www.atd-quartmonde.fr/publications/ressources-documents/theses/luniversite-populaire-quart-monde-la-construction-du-savoir-emancipatoire/> consulté le 3/10/2017

¹⁷⁵ Audition CESER, ATD, 20 juin 2017, Claude Hooge et Muriel Gelin.

commence par la réflexion au sein de groupes de pairs favorisant la prise de parole et la construction d'une parole collective de chacun, puis se déroule un dialogue permettant de croiser ces savoirs. Muriel Gelin, qui a expérimenté la démarche en a souligné les apports très positifs à ses yeux, celle-ci lui ayant permis « *d'être plus à l'aise, d'oser dire et demander, de se protéger, de voir que des personnes vous font confiance, d'avoir le sentiment d'exister car on est souvent caché, de se montrer et de montrer qu'on apporte quelque chose à la société* ».

Interrogée sur l'importance de la vie associative à ses yeux, Muriel Gelin a répondu : « *On ne pourrait pas se passer des associations mais elles doivent venir davantage vers les habitants pauvres* ». Quant à Claude Hooge, elle s'est réjouie que l'idée de faire *avec* plutôt que *pour* se diffuse dans la société, à condition toutefois de « *ne pas oublier le nécessaire accompagnement des plus pauvres* ».

Ces actions et méthodes développées par ATD Quart-monde avec les personnes en situation de grande pauvreté gagneraient à être mieux connues et mises en œuvre par les acteurs de la vie associative, quel que soit leur secteur d'activité.

- La Fédération des centres sociaux et socioculturels de Bretagne favorise le pouvoir d'agir et de décider des habitant.e.s dans la vie associative locale

La Fédération des centres sociaux et socioculturels de Bretagne (FCSSB) est présente en Bretagne depuis une vingtaine d'années. Elle forme aujourd'hui un réseau de 65 structures maillant le territoire breton en milieux, urbain, rural ou périurbain. Les centres peuvent être sous statut associatif, relever directement de la CAF ou être gérés par des collectivités territoriales (communes, intercommunalité...).

Bernard Mailly, Délégué fédéral en Ille-et-Vilaine, a rappelé lors de son audition au CESER que le projet de la Fédération est de créer des lieux ouverts à tous, un centre social regroupant « 3 maisons » :

- une « maison des services » ;
- une « maison des projets » dans lesquels la participation et l'implication des habitants sont essentielles ;
- une « maison de la citoyenneté » où il est possible de s'exprimer et débattre des sujets de société et de s'engager.

Les centres sociaux agissent pour favoriser l'évolution des personnes dans leurs parcours d'engagement à travers une grande diversité d'actions de proximité se déroulant dans un cadre de confiance. Selon Bernard Mailly, 4 facteurs peuvent favoriser l'engagement pluriel des habitants, incluant le bénévolat associatif :

- se sentir concerné en développant le sentiment que « *chacun peut apporter quelque chose, avoir une place* » ;
- être bien accueilli et écouté (aller vers, respect de la parole de chacun, attention aux mots employés...) ;
- proposer un cadre facilitant (respect des temps et rythmes des personnes, coûts accessibles pour les habitants y compris en termes de mobilité géographique...) ;
- se sentir en sécurité, en confiance.

Bernard Mailly a insisté sur l'importance de la prise en compte de la dimension temporelle dans les actions de proximité. Il faut donner le temps au temps pour créer de la convivialité, développer le pouvoir d'agir et de décider des habitants. Les bénévoles et les salariés doivent aussi être formés pour ce faire.

Le CESER a aussi pu rencontrer les trois « coprésidents » de l'Association rennais des centres sociaux (ARCS), dont deux sont des habitants de quartiers prioritaires. Parmi ces coprésidents, Jean-Luc Masson a souligné que la démocratie ne se limitait pas aux élections et qu'il était important que les habitants soient acteurs de leurs centres sociaux avec une organisation interne garante d'un fonctionnement démocratique (voir schéma de gouvernance ci-après), d'où en particulier l'expérimentation récente de cette présidence collégiale originale. La coprésidente de l'association, Mme Sylvie Lette-Sinda, originaire d'Afrique, a témoigné des apports positifs de son implication dans la vie associative : « *On fait tout de manière partagée. Je ne me sens plus étrangère étant impliquée dans ma chère Bretagne* ». Quant au troisième coprésident, M. Gabriel Sene, son « *cheval de bataille* » est « *la prise en compte de la parole des habitants de son quartier* ». Il vit lui aussi l'expérience de la coprésidence associative de manière enthousiaste : « *La coprésidence de par sa composition est représentative de la démocratie. Elle m'a permis de me développer personnellement. Elle m'a permis de rencontrer des personnes exceptionnelles de par leur engagement, leur gentillesse et leur bienveillance* ».

Figure 44. Gouvernance de l'Association rennais des centres sociaux en 2017



Source : ARCS, Diaporama d'audition au CESER du 20 juin 2017, Rennes

Les représentants de la Fédération des centres sociaux et socioculturels de Bretagne et de l'ARCS ont conclu leur intervention en préconisant de mieux reconnaître et soutenir la formation citoyenne permettant de développer le pouvoir d'agir et de décider des habitants au même titre que la formation professionnelle. En ce sens, pourquoi ne pas développer les « bilans de compétences bénévoles » en Bretagne ? Une réflexion est d'ailleurs engagée en ce sens à Rennes entre

l'ARCS et le CCAS de la Ville de Rennes dans le cadre de l'accompagnement des bénéficiaires du Revenu de solidarité active (RSA).

- Témoignage d'une représentante du Conseil consultatif régional des personnes accompagnées et accueillies (CCRPA) de Bretagne

Lors de cette journée de réflexion, le CESER a pu entendre deux représentants de la Fédération des acteurs de la solidarité (FAS) de Bretagne, forte d'un réseau de 33 associations de solidarité adhérentes agissant pour une société plus inclusive (Secours catholique, Fondation Abbé Pierre, Emmaüs, CIMADE...). Jean-Georges Kergosien, administrateur, a rappelé que le projet de la FAS Bretagne prévoit de mieux prendre en compte et associer les personnes bénéficiaires, accueillies ou accompagnées par les membres du réseau.

Tel est notamment l'objectif du Conseil consultatif régional des personnes accompagnées et accueillies (CCRPA) dont fait partie Bernadette Silliau. Cette assemblée consultative regroupe près d'une centaine de personnes dont les 2/3 sont des personnes accompagnées par des associations de solidarité. Elle travaille et produit des avis sur différentes thématiques (ex : le secret professionnel). Bernadette Silliau a précisé le sens qu'elle lui donne : « *C'est notre instance. On y fait un travail de longue haleine. Il faut être tous les jours proches des personnes, pas seulement au moment des élections* ».

Elle a également beaucoup insisté sur les freins matériels auxquels sont confrontées les personnes en situation de pauvreté et de précarité qui souhaitent s'impliquer dans les instances de participation, associatives ou autres : « *Participer, ce n'est pas que donner la parole, c'est aussi donner des moyens pour pouvoir le faire (ex : transports). Il faut aussi avoir les informations avant les réunions pour pouvoir les préparer. La mobilité est un frein majeur à la participation des personnes en précarité, notamment lorsque l'offre en transports en commun est inexistante ou insuffisante* ». Or, a-t-elle ajouté, ces conditions matérielles, temporelles et logistiques de la participation des personnes en fragilité sociale ne sont que trop rarement prises en compte par ceux qui organisent les réunions. Par exemple, leur demander d'avancer des frais est un non-sens car beaucoup n'en ont tout simplement pas les moyens.

Bernadette Silliau, au vu de son expérience au sein de nombreuses instances de participation, y compris au niveau national, a préconisé de développer la formation des professionnels à la participation citoyenne, notamment dans les secteurs sanitaires, sociaux et médico-sociaux (Schéma régional des formations sanitaires et sociales) ; de mieux reconnaître les compétences acquises grâce à l'engagement bénévole en valorisant notamment la Certification de formation à la gestion associative (CFG), d'améliorer la communication sur le bénévolat auprès des personnes en précarité en veillant à ne pas jargonner et enfin d'agir, dès le plus jeune âge, auprès des institutions scolaires en qui certains parents ont perdu confiance par leur vécu personnel.

2.4. Rendre plus accessible la vie associative pour favoriser l'inclusion des personnes en situation de handicap

La loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, donne une définition du handicap comme étant « *toute limitation d'activité ou restriction de participation à la vie en société subie dans son environnement par une personne en raison d'une altération substantielle, durable ou définitive d'une ou plusieurs fonctions physiques, sensorielles, mentales, cognitives ou psychiques, d'un polyhandicap ou d'un trouble de santé invalidant*¹⁷⁶ ».

Dans son étude-action « *La place des personnes en situation de handicap dans l'engagement bénévole*¹⁷⁷ » d'octobre 2016, France Bénévolat souligne l'importance de la notion de « situation de handicap » qui renvoie au « *contexte évolutif où se trouve l'individu ; et vouloir agir sur cette situation (c'est-à-dire rendre possible son action et sa participation sociale), c'est avant tout adapter l'environnement (physique et social), l'objectif étant de rendre autonome, d'assurer l'épanouissement et la pleine et entière citoyenneté des personnes en situation de handicap, en prenant en considération leurs souhaits et leurs désirs*¹⁷⁸ ».

Les difficultés rencontrées par les personnes en situation de handicap (PSH) dans leur accès et leur participation à la vie associative reflètent, d'une manière générale, celles qu'ils rencontrent dans la société : manque d'accessibilité liés à des environnements inadaptés, difficultés d'intégration, exclusion et isolement social, non mixité sociale avec les personnes « valides », difficultés d'intégration socio-professionnelle, préjugés et discriminations, méconnaissance du handicap... Dès lors, comment favoriser leur engagement bénévole dans les associations ? Pour France Bénévolat, il est possible d'agir sur plusieurs leviers à la fois, allant de l'amont à l'aval de l'engagement, que nous présentons ci-après.

2.4.1. Le travail en amont de l'engagement

France Bénévolat rappelle tout d'abord que pour favoriser l'engagement bénévole associatif des PSH, il faut prendre en considération les facteurs qui motivent l'ensemble des bénévoles en général, qu'ils soient en situation de handicap ou de « validité », à savoir : leurs désirs et motivations, leurs compétences, leurs disponibilités, leur plaisir et leur épanouissement.

Les associations accueillant des PSH doivent également prendre en compte certaines spécificités liées aux personnes et aux situations de handicap :

¹⁷⁶ www.legifrance.fr (article 2)

¹⁷⁷ Le titre ne le précise pas, mais cette étude concerne bien le bénévolat associatif

¹⁷⁸ Op.cit. p 7

- leurs capacités et limitations liées au handicap (physiques, psychiques, sensorielles, cognitives...);
- leurs besoins (accessibilité, adaptation, accompagnement, suivi ...);
- leurs rythmes de vie;
- leurs possibilités de mobilité géographique;
- leur accompagnement éventuel par des parties-prenants du handicap (ex : institutions spécialisées, professionnels de santé, représentants légaux...).

D'autres leviers du bénévolat associatif des personnes en situation de handicap les concernent plus directement :

- avoir confiance en soi et en ses facultés;
- connaître et parler de son handicap;
- connaître ses droits et les moyens de compensation existants;
- vouloir s'intégrer à une association et à une équipe comprenant des personnes « valides ».

2.4.2. L'accessibilité et l'adaptation de l'environnement

Ce levier est essentiel, comme l'a rappelé Richard Fernandez, Président du Collectif Handicap 35, lors de son audition¹⁷⁹. L'accessibilité architecturale doit concerner aussi bien les bâtiments intérieurs que leur environnement extérieur pour éviter toute rupture dans la chaîne d'accessibilité à la vie associative, incluant les moyens de transports et de mobilité. Ce dernier a aussi souligné la notion d'accessibilité temporelle, c'est-à-dire l'adaptation des horaires associatifs aux rythmes de vie et besoins des personnes (ex : temps de préparation nécessaire le matin pour se préparer avec son auxiliaire de vie, recevoir des soins...). Il est très important que les organisateurs de réunions associatives adoptent les bons réflexes d'accessibilité le plus en amont possible au lieu d'y penser au dernier moment après avoir prévu tout le reste, ce qui arrive souvent selon Richard Fernandez...

France Bénévolat, dans son étude, met également en avant les enjeux d'accessibilité et d'adaptation des missions bénévoles elles-mêmes aux différents types de handicap en prévoyant, chaque fois que possible, les moyens de compensation nécessaires (aide technique, accompagnement humain...). L'information associative doit également être rendue accessible sur différents supports : numériques, sonores, visuels, tactiles...

Enfin, les personnes en situation de handicap ayant en moyenne un niveau de vie moindre que les personnes « valides », l'enjeu de l'accessibilité financière de la vie associative – vie *des* associations et vie *avec* les associations – est à souligner : déplacements, accompagnement, formation... Cette question financière concerne aussi le simple défraiement des activités bénévoles des personnes en situation de handicap : participation aux instances de gouvernance, fonctions de

¹⁷⁹ Audition en groupe de pilotage de l'étude, le 21/09/2017 à Rennes

représentation dans des organismes extérieurs, prestations de formation au handicap délivrées à titre gratuit auprès de différents acteurs...

2.4.3. L'accompagnement humain au sein de l'association

Dans son étude, France Bénévolat insiste sur l'importance de l'accompagnement des bénévoles en situation de handicap par des personnes « valides » ou d'autres personnes en situation de handicap. L'intervention d'associations spécialisées dans certains types de handicap est également facilitatrice à ce titre.

Cet accompagnement humain peut prendre différentes formes :

- un accompagnement physique (actes quotidiens, repas, déplacements...) ;
- un accompagnement sur les actions de l'association et la mission bénévole proposée ;
- un accompagnement médical si nécessaire ;
- un accompagnement bienveillant et coordonné de l'équipe associative lors de l'accueil et de l'intégration des nouveaux bénévoles, puis au fil de la mission bénévole pour procéder aux adaptations nécessaires.

Exemple des associations d'usagers « Loisirs et sports adaptés » au sein de l'association des Papillons Blancs du Finistère¹⁸⁰

L'association des Papillons Blancs du Finistère encourage l'engagement associatif bénévole de ses usagers en situation en handicap (travailleurs d'ESAT, résidents des foyers...), en particulier par leur intégration au sein d'associations de loisirs et de sport adapté. C'est par exemple le cas de l'association « Chiboudig » à Concarneau qui organise des rencontres sportives, des sorties voile, des courses, des séjours à l'étranger, etc. En toute simplicité et convivialité, ces associations d'usagers contribuent à l'inclusion des personnes en situation de handicap mental dans leur milieu de vie, de travail et favorise leurs liens sociaux.

2.4.4. La valorisation de l'engagement bénévole, la communication et la formation

Il s'agit là d'une action forte de France Bénévolat concernant aussi bien les personnes valides que celles en situation de handicap. Elle consiste en particulier à :

- reconnaître les compétences utilisées, acquises et développées à l'aide notamment du « Passeport bénévole » élaboré par France Bénévolat, document formalisant l'expérience capitalisée et pouvant, par exemple, être utilisée lors d'une demande de validation de acquis de l'expérience pour l'obtention (VAE) ;

¹⁸⁰ Source : contribution écrite d'octobre 2017 pour la présente étude.

- responsabiliser et permettre l'évolution interne dans le parcours bénévole, notamment par la participation aux instances de gouvernance ;
- communiquer pour mettre en valeur les activités bénévoles des personnes en situation de handicap.

Il faut insister sur l'importance des enjeux autour du développement des formations, qu'elles concernent les personnes en situation de handicap dans leurs activités bénévoles au sein de l'association (ex : prise de parole en public) ou les membres « valides » de l'association. Lors de son audition¹⁸¹, Richard Fernandez a également appuyé l'idée de favoriser la formation des futurs professionnels de l'action sanitaire et sociale par des personnes en situation de handicap elles-mêmes. Ce dernier a aussi suggéré que se développent des passerelles entre les acteurs publics de la formation et ceux du handicap, notamment entre l'action publique du Conseil régional et celle des Conseils départementaux.

3. Accompagner, former et valoriser les bénévoles associatifs

« *Les bénévoles, quand on en a, il faut les cajoler !* » affirme François Coindreau, Président de France Bénévolat Bretagne¹⁸². Si le bénévolat associatif est loin d'être en crise en France, il ressort néanmoins des enquêtes de Recherches et Solidarités menées auprès des responsables associatifs, tant au niveau national qu'en Bretagne, que leur première préoccupation, avant les financements, concerne la situation du bénévolat. Ainsi, on peut rappeler qu'en Bretagne, la moitié des responsables associatifs estime que la situation de leur association concernant le bénévolat (nombre, disponibilité, savoir-faire...) est difficile (41%) ou très difficile (9%). Les auditions et recherches menées par le CESER de Bretagne auprès d'acteurs de terrain confirment et précisent cette inquiétude. Celle-ci concerne non pas tant le bénévolat ponctuel, mais avant tout le renouvellement du bénévolat régulier et de responsabilité, en particulier les fonctions de président.e et de trésorier.e.

Mieux accompagner, former et valoriser les bénévoles associatifs est un défi de la plus haute importance. Il en va ni plus ni moins de l'existence et de la pérennité du modèle associatif issu de la loi du 1^{er} juillet 1901. Déjà, en Bretagne, de nombreux acteurs agissent dans les territoires pour contribuer à relever ce défi. Nous en présenterons ici quelques exemples, en particulier lorsque les actions de soutien aux bénévoles sont transversales, sachant qu'il existe, dans chaque secteur associatif, d'autres actions plus thématiques portées par les fédérations et coordinations associatives elles-mêmes (secteurs sport, éducation populaire, culture, environnement, sanitaire et social, etc.).

¹⁸¹ Audition citée

¹⁸² Audition du 3 mai 2017 à Quimper

3.1. Accompagner les associations et leurs bénévoles

Il existe différentes formes de bénévolat qui s'inscrivent dans des parcours individuels et collectifs eux-mêmes très diversifiés, du don de temps ponctuel à la prise de responsabilités au sein de l'association. L'engagement bénévole étant un don de temps en même temps qu'un don de soi, le facteur humain est toujours le premier à prendre en considération.

Pour qu'il y ait des bénévoles associatifs, encore faut-il que se créent, existent et perdurent des associations. Les besoins d'accompagnement de la vie associative concernent donc à la fois les associations et les personnes bénévoles qui s'y engagent : aide à la création de l'association, comptabilité et gestion (financière, fiscale), exercice de la fonction employeur le cas échéant, besoins logistiques (équipements, matériel, locaux...), usages numériques, conseils juridiques (responsabilités, assurances...), aide au montage de projets, coopération interassociative, développement des partenariats publics et privés, etc.

En la matière, de nombreux acteurs interviennent en Bretagne, dans les territoires, pour soutenir et accompagner les bénévoles associatifs : maisons des associations, centres de ressources et d'information aux bénévoles (CRIB), mairies, services de l'Etat en région (DRJSCS) et dans les départements (DDCS-PP et leurs délégués départementaux à la vie associative), intercommunalités, départements, Région Bretagne, réseau des points d'appuis intégrés aux Missions d'accueil et d'information des associations (MAIA) dans les départements, Mouvement associatif, coordination et fédérations associatives, France Bénévolat, Chambre régionale de l'économie sociale et solidaire (CRESS) de Bretagne et Pôles de développement de l'ESS dans les territoires, Dispositif local d'accompagnement, etc.

France Bénévolat : mettre en relation des candidats bénévoles et des associations

France Bénévolat¹⁸³ se définit comme « une association au service des associations ». Reconnue d'utilité publique au niveau national, elle dispose en Bretagne de 5 antennes territoriales à Saint-Brieuc¹⁸⁴ (avec une antenne dans le pôle de développement de l'ESS du Pays de Trégor-Goëlo¹⁸⁵), Brest, Quimper, Rennes, Lorient et Vannes. Animées par des bénévoles, ces dernières agissent pour promouvoir le bénévolat, orienter les candidats bénévoles et les mettre en relation avec des associations demandeuses, valoriser l'expérience des bénévoles à travers notamment le « Passeport bénévole », et d'une manière générale, pour améliorer la « Gestion des ressources humaines bénévoles ». En Bretagne, France bénévolat mène un partenariat avec le Conseil régional et les Missions locales, « AIRE 21 », visant à favoriser l'insertion sociale et professionnelle de jeunes demandeurs d'emploi par l'expérience bénévole au sein d'une association. Récente et animée exclusivement par des bénévoles, l'action de France Bénévolat gagnerait sans doute à être diffusée plus largement et mieux connue dans les territoires.

¹⁸³ <https://www.francebenevolat.org/>, Audition de François Coindreau, Président France Bénévolat Bretagne, le 3 mai 2017 à Quimper

¹⁸⁴ Audition de l'antenne de Saint-Brieuc, le 25 avril 2017 à Saint-Brieuc

¹⁸⁵ Audition de l'ADESS du Pays de Trégor-Goëlo, le 21 mars 2017 à Rennes

Il existe, pour les personnes qui créent et gèrent une association, un Guide pratique de l'association en Bretagne (élaboré avec le concours de la Ligue de l'enseignement), gratuit, très complet et régulièrement actualisé. Ce guide est disponible en ligne sur <https://www.guidepratiqueasso.org/>. Le site de l'Etat <http://associations.gouv.fr/> est également une mine d'informations juridiques et pratiques pour créer, gérer et développer son association. Il est aujourd'hui possible de créer son association 7j/7 et 24h/24 par une simple déclaration en ligne ne prenant que quelques minutes sur le site <https://www.service-public.fr/associations> ... Le Ministère de l'Education nationale a également publié « *Le Guide du bénévolat – 2017-2018* » qui permet d'avoir une connaissance actualisée et précise des droits des bénévoles, du soutien au bénévolat et de la formation des bénévoles.

Si l'ensemble de ces réseaux, outils et dispositifs en place constituent des aides précieuses pour les porteurs de projet et les responsables associatifs, le CESER souligne aussi l'enjeu de l'accompagnement de la transmission des associations afin d'anticiper, le plus en amont possible, le renouvellement des responsables bénévoles.

Un « Pass' engagement » pour favoriser l'engagement associatif des jeunes dans les Côtes d'Armor

Le Conseil départemental des Côtes d'Armor a mis en place un dispositif incitatif visant à encourager les jeunes – sans critères sociaux - à s'engager dans une association en contrepartie d'une aide financière pour réaliser un projet : le Pass'engagement. En pratique, « *destiné aux Costarmoricains de 18 à 25 ans, le Pass'Engagement propose aux jeunes de s'engager bénévolement dans une association intervenant autour des services rendus à la personne (solidarité, jeunesse, personnes âgées, aide aux devoirs ...). En échange de cet engagement (2h minimum par semaine), de septembre 2017 à juin 2018, le Département soutient le projet personnel ou professionnel du jeune en lui octroyant une bourse pouvant aller jusqu'à 1 200 euros* ¹⁸⁶ ».

En 2015-2016¹⁸⁷, ce sont 180 jeunes qui ont été accompagnés par le dispositif Pass'Engagement avec un montant total de 332 842 €, ce qui représente une bourse moyenne de 1 850 € par jeune accompagné (en 2015-2016, la bourse pouvait aller jusqu'à 2 000 €, ce montant maximal est aujourd'hui de 1 200 €). La répartition est de 53% d'hommes et de 47% de femmes, et la moyenne d'âge est de 20 ans. La répartition des bénéficiaires par catégorie socioprofessionnelle était la suivante : 30% de lycéens, 25% d'étudiants, 25% de demandeurs d'emploi, 11% en formation professionnelle ou apprentissage, 8% salariés. Les projets des jeunes ont concerné :

- à 65%, la mobilité (43% permis de conduire, 22% achat d'un véhicule) ;
- à 17%, les études et la formation ;
- à 14%, le logement.

Les secteurs associatifs concernés sont le sport (47%), la solidarité (19%), le social (17%) et le culturel (13%).

¹⁸⁶ Au départ cette bourse pouvait atteindre 2000 €. Elle a diminué en raison de l'augmentation du nombre de demande.

¹⁸⁷ Source : CD 22, http://cotesdarmor.fr/citoyennete/la_jeunesse.html , le 10/08/2017

Nous reviendrons plus loin sur le défi de la structuration territoriale du réseau de l'accompagnement des associations en Bretagne qui est directement lié à celui de leurs bénévoles (voir chapitre 5).

3.2. Former les bénévoles associatifs, notamment les responsables

De nombreux responsables associatifs et accompagnateurs de la vie associative dans les territoires ont exprimé au CESER de Bretagne un fort besoin de formation, soucieux de gagner en compétences dans l'exercice de leurs fonctions associatives bénévoles : droit des associations, fonction employeur et droit du travail, comptabilité et gestion financière, communication, usages numériques, sécurité, etc. La Région Bretagne et l'Etat en région sont déjà fortement impliqués dans le soutien à la formation des responsables bénévoles, notamment à travers le Fonds de développement de la vie associative (FDVA). Nous en présenterons les grandes lignes ci-après, sachant que la formation des bénévoles associatifs relève aussi des acteurs associatifs eux-mêmes (fédérations, coordinations sectorielles, formation interne au sein de chaque association...), sans oublier le rôle de l'école.

3.2.1. Le Fonds de développement de la vie associative (FDVA) en Bretagne

Le FDVA est un fonds copiloté par l'Etat et la Région en Bretagne pour soutenir des actions de formation collective des responsables bénévoles. Plus précisément, il a pour objet d'attribuer des subventions financières à des projets initiés par des associations. Ces formations sont collectives (12 stagiaires minimum avec possibilité de mutualisation pour les petites associations) et sont destinées aux bénévoles réguliers impliqués dans la conduite du projet associatif. Elles peuvent être¹⁸⁸ de trois types :

- « Spécifiques » : articulées au projet associatif (ex : formation à l'écoute pour les bénévoles d'une association intervenant auprès de personnes en détresse) ;
- « Techniques » : liées à l'activité ou au fonctionnement de l'association (ex : fonction employeur, comptabilité, GRH, droit...) ;
- « Partage d'expériences » suite à une formation initiale (ex : journée d'échanges).

Le soutien financier du FDVA était compris entre 500 et 700 € par jour de formation en 2016, le nombre de journées étant compris entre ½ j et 5 jours maximum (avec un plafond de 80% du coût total de formation pour les fonds publics). Par principe, les formations proposées aux bénévoles sont gratuites.

¹⁸⁸ Note AAP 2016 Bretagne – Op.cit

La gouvernance du FDVA est assurée par une commission consultative régionale composée de chefs de services déconcentrés de l'Etat, du Conseil régional et de personnes qualifiées dont des membres du Mouvement associatif de Bretagne¹⁸⁹. D'après le Décret du 30 décembre 2011 relatif au FDVA, au niveau régional, un soutien complémentaire peut concerner « *la mise en œuvre de projets ou d'activités d'une association dans leur phase initiale uniquement* ».

En pratique, la DRJSCS et la Région lancent un appel à projets (AAP) commun unique chaque année. Selon les appels à projets annuels, certaines thématiques peuvent être plus particulièrement aidées. Par exemple, en 2017, une attention particulière est accordée « *aux demandes répondant aux actions favorisant l'engagement de la jeunesse, les actions se déroulant en territoires Politique de la Ville ou en zone rurale, les actions en faveur de la laïcité et de la citoyenneté, aux demandes mutualisées de soutien par les associations (mêmes territoires, mêmes objectifs, mêmes besoins) et aux associations faiblement employeurs (égales ou inférieures à 2 emplois équivalent temps plein¹⁹⁰)* ».

Comme nous l'avons vu dans la première partie du rapport (voir encadré sur les critères d'éligibilité au FDVA en 2017¹⁹¹), certaines associations ne sont pas éligibles au FDVA, les critères à respecter étant même particulièrement nombreux¹⁹². A titre d'exemple, l'Etat et la Région sont vigilants à ce que ne puissent bénéficier du fonds les associations « para-administratives » ou « para-municipales »¹⁹³, les associations n'ayant pas un fonctionnement démocratique, une gestion transparente ou celles ne respectant pas la liberté de conscience ou proposant des actions sectaires...

En 2016, le montant consacré au FDVA en Bretagne était de 391 965 €¹⁹⁴ (405 859 € en 2015), réparti à parts presque égales entre la DRJSCS (196 437 €) et la Région (195 528 €). Ces crédits ont permis d'accompagner 104 associations pour la formation de près de 8100 bénévoles. 343 actions de formations différentes ont pu être financées, parfois reproduites sur plusieurs sessions pour un total de 754 journées.

En 2017, du côté de l'Etat, 193 000 € sont dédiés au FDVA en Bretagne, dont 185 000 pour l'appel à projet régional et le financement d'actions locales et 8 000€ par le biais des Délégations départementales à la vie associative (DDVA)¹⁹⁵.

¹⁸⁹ Décret du 30 décembre 2011 relatif au FDVA et description issue de la Note pour l'appel à projets FDVA 2016 (Etat – Région)

¹⁹⁰ Note sur l'appel à projets 2017 du FDVA Bretagne – http://bretagne.drjscs.gouv.fr/sites/bretagne.drjscs.gouv.fr/IMG/pdf/aap_formation_benevoles_2017_3_.pdf, 8/10/2017

¹⁹¹ Cf. Première partie du rapport

¹⁹² Ibid.

¹⁹³ Ces notions, appréciées au cas par cas, pourraient être rapprochées de celle « d'association transparente » utilisée par les juridictions administratives et financières. Il peut s'agir d'une association essentiellement contrôlée par une collectivité publique et n'ayant pas de réelle autonomie de décision. Les risques de « gestion de fait » sont alors élevés... Voir notamment : <http://association1901.fr/droit-association-loi-1901/association-transparente-ou-parapublique-comment-la-reconnaitre/>

¹⁹⁴ Source : Audition Y. Merlin + note transmise par mail le 14/02

¹⁹⁵ Voir tableau ci-avant

Selon Yannick Merlin, responsable de la Mission jeunesse et vie associative à la DRJSCS, ce partenariat Etat-Région se révèle efficace et exemplaire en Bretagne. Cette bonne entente est même un atout pour le développement de la vie associative en Bretagne. Elle est aussi un argument de poids pour convaincre les financeurs nationaux : grâce à la coopération exemplaire entre l'Etat et la Région, il est possible de faire valoir un « effet multiplicateur » : pour 1 € attribué par l'Etat au FDVA, au final, ce sont 2 € qui sont consacrés à la formation des bénévoles associatifs en Bretagne, grâce au partenariat avec la Région.

Si l'utilité de l'aide apportée par le FDVA à la formation des responsables bénévoles est reconnue en Bretagne, quelques acteurs associatifs rencontrés par le CESER ont toutefois alerté sur une certaine lourdeur administrative des dossiers à monter et sur des critères d'éligibilité à leurs yeux parfois trop exigeants, en particulier pour les petites associations rencontrant des difficultés à mutualiser leurs demandes (ex : seuil minimal de stagiaires en formation fixé à 12 par session).

3.2.2. Les formations par les acteurs associatifs eux-mêmes et leurs accompagnateurs

On ne fera que mentionner ici rapidement les très nombreuses formations sectorielles dont peuvent bénéficier les bénévoles d'une association affiliée à une grande fédération ou coordination associative : fédérations sportives agréées, secteur sanitaire, social et médico-social, jeunesse et éducation populaire, environnement, culture...

Le Mouvement associatif de Bretagne lui-même et son réseau territorial¹⁹⁶ proposent des sessions de formation aux responsables associatifs (ex : formation « Résolutions numériques » à Vannes en 2017). Il en est de même pour les points d'appui territoriaux à la vie associative : Réseau national des Maisons des associations (RNMA) en Bretagne (ex : Espace associatif de Quimper-Cornouaille), autres points d'appui du réseau des Missions d'accueil et d'information des associations (MAIA) dans les départements, réseau Information jeunesse, etc.

La Chambre de l'économie sociale et solidaire (CRESS) de Bretagne et son réseau territorial des Pôles de développement de l'ESS, sont également des lieux ressources pour la formation des responsables bénévoles, en particulier lorsque l'association est employeuse.

Quelques exemples d'actions de formation et d'accompagnement réalisées par la Ligue de l'enseignement en Bretagne¹⁹⁷ et ses nombreux partenaires

La Ligue de l'enseignement regroupe environ 1000 associations locales et leurs 70 000 adhérents réunis au sein des fédérations départementales. Editrice du Guide de l'association

¹⁹⁶ Exemple : Mouvement associatif rennais (MAR)

¹⁹⁷ Source : Contribution écrite de la Ligue de l'enseignement en Bretagne pour l'étude du CESER, octobre 2017

en Bretagne¹⁹⁸, elle est aussi le premier organisme de formation de bénévoles en Bretagne et anime en Bretagne le Mouvement associatif, le CRAJEP, le Centre régional information jeunesse (CRIJ)...

Elle intervient en partenariat auprès des jeunes pour favoriser leur engagement bénévole et leur volontariat, par exemple :

- au sein de 130 Juniors associations regroupant plus de 1000 jeunes de 13 à 18 ans avec l'appui des Centres sociaux et de la fédération des Maisons des jeunes et de la culture (MJC) ;
- sur 200 missions de service civique par an et sur la formation civique et citoyenne de près de 500 jeunes (2016/2017) en lien avec les Directions départementales de la cohésion sociale (DDCS) et Unis-cité ;
- par la formation d'élèves délégués avec l'Education nationale dans près de 50 lycées et collèges en Bretagne ; par l'organisation de « Rallyes citoyens » ; par l'animation, dans le primaire, des « Assemblées d'enfants » de l'Union sportive de l'enseignement du premier degré (USEP), constituant souvent une première expérience associative et les Cross de la solidarité avec le Secours Populaire...
- par l'éducation aux médias et à la citoyenneté numériques (ex : prévention du harcèlement, D-Clics numériques...).

3.2.3. A quand une « école de la vie associative » ?

S'il existe de nombreux lieux et dispositifs dédiés à la formation des responsables associatifs bénévoles en Bretagne, plusieurs acteurs associatifs rencontrés par le CESER ont attiré son attention sur l'enjeu de l'éducation à la vie associative dès le plus jeune âge, au sein du système scolaire et tout au long de la scolarité, de l'école élémentaire au lycée, jusqu'aux établissements d'enseignement supérieur et aux centres de formation continue...

Les associations sont déjà présentes dans la vie scolaire et universitaire : sport scolaire et universitaire (USEP¹⁹⁹, UGSEL²⁰⁰, UNSS²⁰¹...), associations lycéennes et étudiantes, Juniors associations... Toutefois, plusieurs acteurs rencontrés par le CESER, tels que France Bénévolat par exemple, souhaiteraient pouvoir intervenir plus fréquemment au sein des établissements scolaires pour promouvoir l'engagement bénévole auprès des jeunes, ce qui se révèle parfois difficile en pratique. De même, des membres du Conseil régional des jeunes, lycéen.ne.s et apprenti.e.s de Bretagne rencontrés par le CESER souhaiteraient que leurs établissements s'ouvrent davantage à la vie associative externe, au-delà des seules associations de prévention en santé, proposant même d'organiser annuellement un forum des associations au sein de chaque lycée en Bretagne.

¹⁹⁸ <https://www.guidon.asso.fr/>

¹⁹⁹ Union sportive de l'enseignement du premier degré (enseignement public)

²⁰⁰ Union générale sportive de l'enseignement libre (enseignement catholique privé sous contrat)

²⁰¹ Union nationale du sport scolaire (enseignement public du 2d degré)

Que faire en Bretagne pour favoriser le bénévolat associatif des jeunes ? Réponses de quelques jeunes du Conseil régional des jeunes, lycéen.ne.s et apprenti.e.s de Bretagne en 2017²⁰² (Verbatim)

- « - Il manque un pont entre les associations et les jeunes. Dans les établissements scolaires, on fait presque exclusivement venir des associations de prévention (alcool, drogue...). Tous les jeunes ne sont pas des drogués ! Cela nous donne une vision très limitée de la vie associative, même s'il faut prendre en compte les contraintes de l'établissement. OK pour nous faire éviter le pire mais il faut aussi nous pousser vers le meilleur.
- Il faudrait valoriser davantage les engagements associatifs et citoyens des jeunes au collège et au lycée, y compris dans les bulletins de note. Cette possibilité existe (rubrique « engagement lycéen »), mais personne ne le fait..
 - Organiser un forum des associations dans l'établissement scolaire. Les bureaux d'information jeunesse ne sont pas vraiment connus au niveau local.
 - Proposer, au lycée, aux élèves qui le veulent, un stage associatif. C'est au lycée que commence notre vie de citoyen. Les établissements font primer les cours, la vie scolaire. Du temps reste pourtant disponible pour faire des sorties associatives en ville par exemple, pour organiser des classes associatives. Les possibilités existent, mais cela relève des chefs d'établissement. C'est bien les études, mais il y a des choses dans les associations qu'on n'apprendra jamais au lycée ! Rien n'est impossible. Le problème est que dès qu'on s'investit hors cadre scolaire, on nous dit qu'on bosse moins..
 - Les jeunes ne doivent pas s'investir uniquement dans des associations de jeunes !
 - Faire plus de forums et de points info sur les associations.
 - Mettre des contacts associatifs dans les établissements scolaires.
 - La communication.
 - Promouvoir et soutenir les engagements des jeunes.
 - Plus de facilité pour créer une Junior association. »

Il faut aussi souligner que la réforme des rythmes scolaires et la mise en place, dans de nombreuses communes, de temps d'activités périscolaires (TAP) ont été l'occasion d'une mise en relation des élèves concernés avec de nombreux acteurs associatifs locaux bénévoles ou salariés, ce qui a pu constituer, pour certains, une première familiarisation avec la vie associative locale. Pour les associations mobilisées, cela a pu également participer d'une meilleure reconnaissance de leur rôle éducatif et de leurs apports dans le territoire.

La promotion, dès le plus jeune âge, de pédagogies coopératives ou participatives, valorisant la prise d'initiative et l'engagement à l'école, pourrait aussi être de nature à favoriser de futures vocations à l'engagement bénévole au sein d'associations, donc à renouveler le vivier du bénévolat de responsabilité, dans l'esprit de l'éducation populaire.

²⁰² Rencontre avec le CESER du 10 mai 2017

Quelques préconisations du Comité régional des associations de jeunesse et d'éducation populaire (CRAJEP) de Bretagne

Dans sa contribution écrite réalisée pour l'étude du CESER²⁰³, le CRAJEP souligne la diversité et la densité du tissu des associations de jeunesse et d'éducation populaire en Bretagne. Parmi les enjeux qu'il identifie, sont en particulier mentionnés la reconnaissance des formes nouvelles d'engagement et l'intégration des jeunes dans une dynamique de responsabilisation et de renouvellement associatif.

Il préconise des actions particulières en direction des jeunes, notamment :

- reconnaître les temps d'engagement bénévole et volontaire dans les parcours scolaires²⁰⁴ et universitaires, ce qui pourrait, sur ce dernier point, passer par une reconnaissance académique de l'engagement étudiant ou la prise en compte du « Compte engagement citoyen²⁰⁵ » créé par la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels afin de faciliter l'accès à la formation professionnelle ;
- le soutien aux actions d'éducation et de formation à la citoyenneté par l'élaboration d'un projet éducatif régional pour développer les compétences des jeunes dans l'analyse critique des informations et des médias, tant à l'école qu'au sein des organisations de jeunesse ;
- le soutien aux programmes d'échanges permettant à tous les jeunes de rencontrer des personnes de différents milieux socioculturels pour lutter contre les discriminations et promouvoir la solidarité.

3.2.4. Vers une « carte régionale des formations des bénévoles associatifs » ?

L'offre de formation des bénévoles associatifs existe mais elle reste très éclatée et souvent peu connue par ceux qui en ont le plus besoin. Il manque, en Bretagne, une cartographie d'ensemble facilement lisible et accessible, notamment par les petites associations. Ne pourrait-on imaginer que le Conseil régional, l'Etat et le Mouvement associatif de Bretagne engagent une réflexion sur l'élaboration d'une « carte régionale des formations des bénévoles associatifs » en Bretagne et sur la valorisation des acquis de l'expérience (VAE) bénévole ? Nous y reviendrons plus loin, c'est aussi un enjeu d'égalité et d'équité territoriales dans l'accès à la formation des bénévoles, l'offre de formation étant inégalement réparties dans les

²⁰³ Le texte intégral de la contribution écrite du CRAJEP Bretagne (août 2017) figure en annexe au présent rapport. Elle présente de nombreux autres enjeux de la vie associative en Bretagne ainsi que des préconisations complémentaires.

²⁰⁴ Cette demande a également été formulée par les jeunes du Conseil régional des jeunes (CRJ) lycéens et apprentis de Bretagne rencontrés par le CESER.

²⁰⁵ Le Compte d'engagement citoyen (CEC) est un volet du Compte personnel d'activité (CPA). Il permet de recenser les activités citoyennes de son titulaire et d'acquérir des heures inscrites sur le Compte personne de formation (CPF). Il est ouvert à toutes personnes de 16 ans et reste ouvert tout au long de la vie. Depuis 2017, 8 activités bénévoles ou de volontariat permettent d'acquérir les 20 heures inscrites sur le CEC. Parmi celles-ci, on trouve « les activités de bénévolat associatif », si le bénévole siège dans l'organe d'administration ou de direction de l'association ou participe à l'encadrement d'autres bénévoles, et ce, pendant au moins 200 heures au cours de l'année civile dans une ou plusieurs associations. Plus d'info sur : <https://www.moncompteactivite.gouv.fr/cpa-public/> (consulté le 27/10/2017)

territoires, au détriment le plus souvent des zones rurales ou péri-urbaines éloignées. Ce projet de carte sur lequel une discussion pourrait éventuellement être engagée au sein du Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (CREFOP) de Bretagne, pourrait donc renvoyer aux enjeux d'accessibilité à ces formations, tant en ce qui concerne leurs coûts financiers, les transports que la disponibilité en temps des bénévoles. Le Conseil régional, de par ses compétences dans le champ de la formation et des transports, est assez bien placé pour développer, avec ses partenaires, cette approche globale de l'accessibilité aux formations.

3.3. Valoriser les engagements associatifs bénévoles

S'il est important de valoriser les fruits de l'action bénévole en Bretagne, car c'est une forme de reconnaissance sociale de l'engagement au service du bien commun et de l'intérêt général, la valorisation des parcours des bénévoles n'est pas moins importante pour susciter de nouvelles vocations, notamment en ce qui concerne le renouvellement du bénévolat de responsabilité.

- Valoriser les acquis de l'expérience bénévole : exemple du « Passeport bénévole » de France Bénévolat

France Bénévolat a élaboré un « Passeport bénévole » qu'il définit comme « *un livret personnel de reconnaissance de l'expérience bénévole qui atteste de l'expérience bénévole acquise, et peut être utilisé comme pièce justificative complétant un dossier de « Validation des acquis de l'expérience », avec l'appui de Pôle Emploi, du Ministère de l'Education Nationale et de l'AFPA. Il permet à tout bénévole qui le souhaite de créer une passerelle entre son expérience associative et son parcours professionnel, et de valoriser les compétences qu'il a acquises en association*²⁰⁶ ».

Lors de leur audition, François Coindreau, le Président de France Bénévolat Bretagne et Mme Anne-Marie Durel, Présidente de France Bénévolat dans les Côtes d'Armor, ont souligné l'importance des apprentissages, savoirs et compétences acquis par l'exercice du bénévolat associatif. La valorisation de ces acquis de l'expérience bénévole peut se révéler très utile dans la perspective d'une recherche d'emploi, d'une évolution ou d'une reconversion professionnelles. Comme l'a rappelé François Coindreau, sur le marché de l'emploi, à niveau de diplôme équivalent, la rubrique « autres activités » des CV est souvent déterminante pour décrocher un entretien d'embauche et obtenir un emploi.

- Valoriser les personnes bénévoles elles-mêmes et leurs actions

De nombreux bénévoles agissent dans l'ombre. Ce qui les motive est avant tout de se rendre utile à la société et aux autres. Le plus souvent, ils ne s'engagent

²⁰⁶ <http://www.passeport-benevole.org/>

pas pour obtenir une reconnaissance sociale ou une valorisation publique. C'est justement la raison pour laquelle de nombreuses collectivités et les médias locaux se montrent déjà attentifs à les valoriser pour les services qu'ils rendent gratuitement à la communauté. Que serait par exemple la presse locale sans les articles consacrés aux actions associatives dans les territoires ? Les guides locaux des associations, les journaux municipaux ou d'autres collectivités, les forums annuels d'association au mois de septembre, les sites Internet des mairies ou des associations elles-mêmes sont quelques-unes des multiples occasions de rendre visibles et de valoriser les apports d'intérêt général des bénévoles. Ici encore, nous insisterons pour la valorisation des associations, de leurs activités et de leurs bénévoles, non seulement pour ce qu'ils font mais aussi pour ce qu'ils sont, en lien avec le projet associatif qui donne sens à leur engagement.

Ne pourrait-on d'ailleurs envisager l'organisation plus régulière d'événements de valorisation du bénévolat au niveau communal ou intercommunal en Bretagne, comme c'est déjà le cas dans certains territoires²⁰⁷ ?

Enfin, un autre moyen de valorisation est à mentionner : le possible défraiement des bénévoles, tant par leurs associations que par les collectivités publiques qui les sollicitent, afin que les coûts liés à l'engagement ne constituent pas un frein, en particulier pour les bénévoles les moins favorisés.

4. Consolider l'emploi associatif

Les richesses humaines des associations sont faites de la coopération de toutes celles et tous ceux qui s'y engagent bénévolement ou professionnellement. Même si seules 12% des associations sont employeuses²⁰⁸ en France, la question de l'emploi associatif représente un enjeu économique et social très important. Il aurait sans doute justifié une étude à part entière tant le sujet est sensible, complexe et nécessite une approche très fine par secteur d'activité. Le CESER a fait le choix, compte tenu des délais de saisine, de n'aborder que quelques points saillants, sachant également que le défi de la consolidation de l'emploi associatif est déjà identifié par les acteurs de l'Économie sociale et solidaire (ESS) et par le Conseil régional dans son Schéma régional de l'économie sociale et solidaire (SRESS), adopté en février 2017 et intégré au Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII).

4.1. Le CESER s'inquiète de la situation de l'emploi associatif

Dans ses avis et travaux sur l'ESS et sur l'emploi en général, le CESER se montre toujours très attentif à l'enjeu de la consolidation de l'emploi associatif et à la

²⁰⁷ Exemple : fête des bénévoles du Festival des Vieilles charrues à Carhaix

²⁰⁸ 88% d'associations sans salarié en France en 2013 selon l'INSEE (Cf. Insee première n°1587, mars 2016)

sécurisation des parcours professionnels des personnes concernées. Par exemple, en octobre 2014, il a émis un vœu sur le soutien public aux associations qui sont au service de l'intérêt général en Bretagne dans le contexte d'une diminution des concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales. Dans celui-ci il soulignait que les associations jouent « *un rôle économique important en Bretagne, notamment en termes d'emplois et d'innovation sociale* ». Il convient de rappeler ici qu'en Bretagne, en 2016, selon les dernières données publiées par Recherches et Solidarités, 9 484 associations employaient 99 648 salariés, représentant 11,4% du total de l'emploi salarié privé en Bretagne, avec une masse salariale correspondante de 1,9 milliards d'euros. Une association employeuse sur deux (52%) avait moins de 3 salariés et 4,8%²⁰⁹, plus de 50²¹⁰.

Dans un vœu récent de septembre 2017 sur les contrats aidés associatifs en Bretagne²¹¹, le CESER s'est inquiété de la réduction de leur nombre décidée par l'Etat. Il a alerté sur une possible aggravation des difficultés sociales des personnes en insertion et la remise en cause de certains services collectifs en Bretagne.

4.2. Quelques pistes pour mieux consolider l'emploi associatif en Bretagne...

Lors de ses recherches et auditions, le CESER a identifié quelques pistes, très loin d'être exhaustives, pour consolider l'emploi associatif en Bretagne, tant en ce qui concerne des dispositifs existants que d'autres à développer.

4.2.1. Présentation de quelques dispositifs régionaux de soutien à l'emploi associatif en Bretagne

- Dispositif local d'accompagnement (DLA) : de bons résultats pour la consolidation de l'emploi associatif

Le Dispositif local d'accompagnement a pour finalité « *la création, la consolidation, le développement de l'emploi et l'amélioration de la qualité de l'emploi par le renforcement du modèle économique de la structure accompagnée, au service de son projet et du développement du territoire*²¹² ». En pratique, le DLA s'adresse aux structures employeuses de l'ESS qui désirent consolider et développer leurs activités et leurs emplois. De fait, les associations en constituent la très grande majorité des bénéficiaires.

²⁰⁹ Effectif : 452

²¹⁰ Recherches et solidarités, « Les associations en Bretagne », septembre 2017, diaporama p 17

²¹¹ Consultable, ainsi que le vœu de 2014, sur http://www.bretagne.bzh/jcms/prod_404791/fr/voeu-du-ceser-sur-les-contrats-aides-associatifs-en-bretagne-septembre-2017 - Egalement en annexe au présent rapport.

²¹² Décret 0215-1103 du 1^{er} septembre 2015 relatif au DLA, article 1er

En Bretagne, le DLA est porté par la DIRECCTE, le Conseil régional, la Caisse des dépôts et consignations (CDC), les Conseils départementaux en partenariat étroit avec le Mouvement associatif de Bretagne. Le DLA se décline en un DLA régional porté par la CRESS Bretagne (sur des problématiques complexes telles que les rapprochements, les coopérations, les fusions...) et en quatre DLA départementaux dont les opérateurs territoriaux sont Bretagne active, l'Espace associatif de Quimper-Cornouaille (Finistère sud, Pays du Centre ouest Bretagne, Pays de Morlaix), et Réso Solidaire (Pays de Rennes).

Depuis sa mise en place en 2002, près de 4000 structures, essentiellement associatives, ont été accompagnées dans le cadre d'un DLA en Bretagne²¹³. En 2015, 364 structures ont été accompagnées, nombre qui augmente régulièrement chaque année. Les secteurs d'activité qui bénéficient le plus des actions d'ingénierie (recours à un cabinet d'expertise)²¹⁴ du DLA sont la culture, l'insertion et l'emploi, le sport et les services aux personnes. Sur 229 structures bénéficiaires d'ingénierie en 2015²¹⁵, 220 étaient des associations²¹⁶.

Ces ingénieries ont surtout porté en 2015, sur les thématiques suivantes :

- *le projet de la structure* afin de le questionner au regard des activités, vis-à-vis des salariés, des fondateurs et des bénévoles ;
- *l'organisation interne* qui comprend les aspects liés au fonctionnement statutaire, aux relations entre salariés et élus, à la répartition des fonctions et des postes ;
- *la mutualisation* : fusion, mise en commun de ressources, étude des rapprochements possibles, création d'un groupement d'employeurs (GE).

Dans son Bilan publié en 2016 sur le DLA, la CRESS Bretagne souligne que « *l'item de consolidation (réservé en Bretagne aux situations de crise) devient de plus en plus important car les chargés de mission²¹⁷ rencontrent de plus en plus de climats de tension et de gouvernance assez vifs²¹⁸* ». Il est aussi indiqué qu'à cela « *s'ajoutent des difficultés de mobilisation des bénévoles dans les associations pour prendre des responsabilités²¹⁹* ».

²¹³ L'ensemble de la démarche DLA est en général gratuite pour l'association bénéficiaire. Celle-ci peut toutefois participer à la prise en charge partielle de la mission d'expertise, le cas échéant (source : http://www.bretagneactive.org/iso_album/dla_1.pdf)

²¹⁴ Ces actions d'ingénierie consistent le plus souvent à recourir à un cabinet d'étude spécialisé qui travaille sur les problématiques spécifiques de l'association et propose des solutions pour revisiter son projet associatif, son organisation, son modèle socio-économique, pour consolider ses emplois, développer son activité, ses partenariats...

²¹⁵ Toutes les structures accompagnées ne bénéficient pas d'ingénierie, certaines étant simplement accueillies et diagnostiquées.

²¹⁶ CRESS Bretagne, bilan consolidé DLA 2015, avril 2016, p 11

²¹⁷ Il s'agit des chargés de mission qui gèrent le dispositif DLA dans les départements (Bretagne active, Espace associatif de Quimper, RésoSolidaire pour le Pays de Rennes) et qui sont donc en relation étroite avec les associations bénéficiaires du DLA.

²¹⁸ Op.cit. p 24

²¹⁹ Ibid.

Globalement, au niveau national, le bilan du DLA est assez positif, notamment en ce qui concerne sa contribution à la consolidation de l'emploi associatif. Ainsi, selon l'AVISE²²⁰, parmi un échantillon représentatif de structures accompagnées par un DLA en 2013, elle constate deux ans plus tard, en 2015, une progression de 4,5% du nombre de salariés entre 2012 et 2014 avec toutefois une diminution de 3,5% du nombre d'emplois en CDI. Dans les structures bénéficiaires du DLA, on note aussi d'autres évolutions positives : une utilisation plus fréquente des outils de gestion et de prévision ; une amélioration de la situation économique et financière ; et des résultats encourageants sur l'appui aux structures en difficulté : 44% d'entre elles ont pu sauver et même développer leurs emplois ; leur modèle économique et leurs partenariats se sont améliorés.

Il ressort des auditions réalisées par le CESER que, si le DLA répond bien à de nombreux besoins exprimés par les associations employeuses, notamment celles qui rencontrent des difficultés d'emploi, de gestion ou de gouvernance, le dispositif reste encore peu connu de nombreux acteurs associatifs isolés. Il semble aussi qu'il pourrait être davantage mobilisé en amont des difficultés et des périodes de crise, notamment pour aider les petites et moyennes associations à travailler sur leur projet associatif autant que sur leur modèle socio-économique.

- Exemple du Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP)

Le Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP) a été créé en 1964 sous la forme d'une association de la loi de 1901. Cet organisme réunit des financeurs publics et des associations et a pour but principal de faciliter la rétribution de personnels *permanents*, employés par les associations, remplissant des fonctions d'animation et/ou de gestion²²¹. Il s'agit avant tout d'une aide au projet associatif. En Bretagne, le FONJEP est un dispositif géré par l'Etat en région (DRJSCS) qui finance, de manière temporaire (subvention sur 3 ans éventuellement renouvelable), des emplois d'associations agréées « Jeunesse et éducation populaire » liés à leur projet de développement. La participation financière de l'Etat ne couvre qu'une partie du coût de l'emploi, ce qui n'est pas sans poser de problèmes si d'autres financeurs publics, notamment des collectivités territoriales, se désengagent²²². En 2017, l'enveloppe financière gérée dans le cadre du FONJEP en Bretagne est de 1.3 millions d'euros. En 2016, 189 associations ont bénéficié de subventions de la part du « FONJEP Jeunesse, éducation populaire ». Ces subventions, à hauteur de 7164€/an/poste depuis 2013, sont attribuées :

- *aux associations Jeunesse et éducation populaire ;*
- *aux Foyers de jeunes travailleurs et Centres sociaux ;*
- *aux associations de la politique de la ville ;*

²²⁰ AVISE, DLA – Mesure d'impact 2015, avril 2016 (mis en annexe du Bilan consolidé du DLA 2015, publié par la CRESS Bretagne en avril 2016) – L'AVISE assure l'animation du dispositif au niveau national aux côtés des pilotes nationaux que sont l'Etat (DGEFP), la Caisse des Dépôts et Le Mouvement associatif.

²²¹ <http://bretagne.drjscs.gouv.fr/sites/bretagne.drjscs.gouv.fr/IMG/pdf/instruction-09-148.pdf> (13/10/2017)

²²² Audition de la DRJSCS Bretagne, Yannick Merlin, le 9 février 2017 à Rennes

- *aux associations du réseau des centres de ressources et d'information des bénévoles (CRIB).*

- Exemple des emplois associatifs d'intérêt régional (EAIR) soutenu par le Conseil régional de Bretagne

Le Conseil régional de Bretagne a mis en place un dispositif de soutien aux emplois associatifs d'intérêt régional (EAIR). Il s'agit d'une aide financière de 38 000 € maximum pour un emploi équivalent temps plein sur une durée de 3 ans au plus et, à titre exceptionnel, sur 4 ans. Le public cible prioritaire est constitué des jeunes de moins de 30 ans et des personnes en réorientation professionnelle de plus de 45 ans. Le Conseil régional veille à la qualité de ces emplois (CDI) et à leur caractère pérennisable. Les secteurs d'activité suivants sont concernés²²³ : l'environnement, la culture, la politique linguistique, la solidarité internationale et les relations européennes, le sport et les loisirs sportifs, l'accès à l'habitat social de temporalité (jeunes en formation, en stage, jeunes travailleurs, saisonniers), le logement social, la santé, le tourisme associatif à visée sociale, l'éducation populaire, l'égalité femmes/hommes, le développement de la mobilité, l'identité maritime, le développement durable, la jeunesse, le patrimoine.

Depuis 2005, 582 emplois ont bénéficié de ce soutien régional, dont 25 nouveaux en 2016²²⁴. Dans son budget primitif 2017²²⁵, le Conseil régional annonce l'évolution du dispositif, la priorité étant dorénavant donnée à des créations de postes de développeurs d'activité, en particulier s'ils contribuent à l'innovation sociale et/ou sont en lien avec les orientations sectorielles du Conseil régional. Il prévoit aussi, dans ce cadre, de favoriser la mutualisation des emplois entre plusieurs associations.

- Contrats aidés dans le secteur associatif

L'inquiétude est grande en Bretagne en cette fin 2017 pour les associations employeuses de personnes en contrat aidé, qu'ils soient sous forme de Contrat unique d'insertion-Contrat d'accompagnement dans l'emploi (CUI-CAE) du secteur non marchand ou d'emplois d'avenir(EA). En effet, comme le CESER l'a souligné dans son vœu de septembre 2017, le gel de leur nombre puis leur réduction massive à partir de 2018, après que les associations ont été fortement incitées par l'Etat à en recruter, risquent d'avoir des conséquences dommageables pour les personnes en insertion, pour les associations employeuses et pour la population bretonne bénéficiant des services collectifs fournis. En effet, les aides de l'Etat aux contrats aidés sont non seulement destinées à l'insertion professionnelle, mais constituent aussi un soutien indirect, pas toujours affiché en

²²³ <http://www.avise.org/annuaire-des-dispositifs/aide-au-developpement-des-emplois-associatifs>, décembre 2016 (consulté 8/10/2017)

²²⁴ Conseil régional de Bretagne, RADD 2016, p 63

²²⁵ Conseil régional de Bretagne, BP 2017, p II-31

tant que tel, au projet associatif, au fonctionnement et à l'activité des associations bénéficiaires.

Contrat unique d'insertion et emplois d'avenir

Selon la DIRECCTE Bretagne, « le contrat unique d'insertion est un dispositif qui a pour objet de favoriser le retour à l'emploi, des personnes en difficulté particulière d'accès au marché du travail. Il se décompose en deux volets : le contrat initiative emploi (CUI-CIE) dans le secteur marchand, et le contrat d'accompagnement dans l'emploi (CUI-CAE) dans le secteur non marchand. Les emplois d'avenir ont pour ambition d'améliorer l'insertion professionnelle et l'accès à la qualification des jeunes peu ou pas qualifiés, confrontés à des difficultés particulières d'accès à l'emploi. Les employeurs bénéficient d'une aide financière de l'Etat. Le volume global des contrats est déterminé par une enveloppe régionale répartie par département, en fonction des publics cibles²²⁶ ».

Au 31 mars 2017, la DIRECCTE Bretagne²²⁷ dénombrait 14 734 personnes en Contrat unique d'insertion et en emploi d'avenir. Parmi celles-ci, 10 265 étaient employées dans le secteur non marchand sous forme de CUI-CAE et 2 479 travaillaient en « emploi d'avenir ». En 2016, sur 5752 nouveaux CUI-CAE en Bretagne, 50% étaient employés dans une association ou une fondation ; 90% de ces salariés en CUI-CAE ont été recrutés en contrat à durée déterminée (CDD). Parmi les 1 022 nouveaux emplois d'avenir du secteur non marchand contractés en 2016, 38% ont été recrutés par une association ou une fondation ; 98% des emplois d'avenir du secteur non marchand étaient en CDD. Ces contrats aidés ont aussi permis à de nombreuses personnes en insertion de bénéficier de formations qualifiantes, en particulier celles recrutées en « emploi d'avenir ».

Obligations d'accompagnement et de formation des personnes en CUI-CAE et en emploi d'avenir

Dans le cadre de l'aide à l'insertion professionnelle, l'employeur doit respecter un certain nombre d'obligations²²⁸.

Pour le salarié recruté en CUI, il doit mettre en œuvre des actions d'accompagnement professionnel, de tutorat, de formation et de validation des acquis. S'il s'agit d'un CUI-CAE, l'employeur doit réaliser au moins une action professionnelle et une action de formation.

Pour le salarié en emploi d'avenir, la qualification ou les compétences dont l'acquisition est visée pendant la période d'emploi sont obligatoirement précisées ainsi que les actions de formation qui concourent à leur acquisition et les modalités y afférant.

Les associations sont donc de loin, en Bretagne, les premiers employeurs de personnes en contrats aidés du secteur non marchand, bien avant l'Etat et les collectivités territoriales. Les associations seront donc bien les premières à subir

²²⁶ DIRECCTE Bretagne, Indicateurs, Les bénéficiaires du contrat unique d'insertion et des emplois d'avenir en Bretagne au 1^{er} trimestre 2017, 17 août 2017, p1 – Pour en savoir plus sur ces dispositifs : <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/N443> (26/10/2017)

²²⁷ DIRECCTE Bretagne, Indicateurs, Les bénéficiaires du contrat unique d'insertion et des emplois d'avenir en Bretagne au 1^{er} trimestre 2017, 17 août 2017

²²⁸ Source : Demandes d'aide CUI (formulaire CERFA 14818*02) et Emploi d'avenir (formulaire CERFA 14830*02) - Notices d'information et CERFA)- consultés sur www.service-public.fr le 5/11/2017

les conséquences de la forte diminution du nombre de contrats aidés en 2018, même si selon les annonces de l'Etat, certains secteurs seraient *a priori* préservés, au moins en 2018 : urgence sanitaire et sociale, accompagnement scolaire des enfants en situation de handicap et, en Bretagne spécifiquement, les contrats aidés de *Diwan* pour l'enseignement en breton.

Il faut souligner le manque de visibilité dans la durée qu'implique, pour les associations employeuses de personnes en contrat aidé comme pour ces dernières, cette instabilité de l'action publique de l'Etat. Or, pour mener à bien leur projet associatif et leur action d'insertion, les associations ont besoin de pouvoir les inscrire dans le temps, ce qui nécessite des moyens de fonctionnement stables et durables.

4.2.2. La mutualisation d'emplois par la création de groupements d'employeurs associatifs non marchands

Face à la raréfaction des financements publics ou privés, à l'isolement de nombreuses petites et moyennes associations employeuses (PMAE) non fédérées, aux contraintes juridiques et fiscales, à la nécessité de professionnalisation de certains secteurs, au besoin de montée en compétences et en efficience dans la gestion des ressources humaines associatives, à celui de faire progresser la qualité de l'emploi associatif et de sécuriser les parcours professionnels des salariés, la mutualisation d'emplois par le biais d'un groupement d'employeurs (GE) associatif non marchand peut s'avérer une piste intéressante pour consolider et développer certains emplois associatifs dans les territoires. Déjà expérimenté en Bretagne dans le secteur sportif²²⁹ (ex : GE sport et loisirs 35), sanitaire, social et médico-social (ex : GE M3S en Finistère) ou culturel (ex : Groupement d'employeurs culture *Bro Kemperle* dans le Finistère), le groupement d'employeurs associatif non marchand reste beaucoup moins connu et mis en œuvre dans le secteur associatif que dans le secteur marchand.

Dans sa contribution écrite pour l'étude du CESER²³⁰, le collectif des points d'appui intersectoriel à la vie associative du Finistère (Espace associatif de Quimper-Cornouaille, RESAM Morlaix et SEMAFOR Brest), souligne que l'emploi n'est pas la première finalité d'une association dont la première raison d'être est de réaliser un projet associatif initié et porté par des bénévoles. Le collectif finistérien propose donc de promouvoir les GE associatifs sur la base de critères adaptés aux spécificités du secteur non marchand. En prenant l'exemple du GE Bro Kemperle, il rappelle que lorsque des acteurs associatifs se mobilisent pour créer un GE, leur première préoccupation est de préserver et consolider l'emploi existant, de faciliter

²²⁹ Sur le sujet, voir notamment « le guide du groupement d'employeurs dans le secteur non marchand » élaboré par le Ministère des sports et disponible en ligne : <http://www.sports.gouv.fr/emplois-metiers/acces-a-l-emploi/Emploi-dans-le-sport-et-l-animation/Creer-un-groupement-d-employeurs-dans-le-secteur-non-marchand/> (consulté le 8/10/2017)

²³⁰ Le texte intégral de cette contribution écrite est joint en annexe au présent rapport

sa gestion en proposant à leurs salariés un cadre juridique sécurisé et de nature à améliorer la qualité de leurs emplois.

Le collectif met en avant d'autres avantages du groupement d'employeur associatif : « *Au-delà de la consolidation des postes déjà créés et la perspective d'offrir des temps pleins (ou à 90% d'ETP) plus attractifs aux futurs salariés, la création d'un GE permet aussi de mutualiser la fonction employeur en se dotant d'un outil commun de gestion des ressources humaines dans toutes ses dimensions (planning hebdomadaire, congés, formations, réalisation et suivi des paies, suivi et entretiens annuels, etc.). Il contribue ainsi à une meilleure prise en compte de la législation mais aussi aux attentes respectives des salariés et des responsables associatifs (le plus souvent bénévoles), tout en harmonisant les pratiques RH à l'échelle d'un territoire ou d'un secteur. Tous ces éléments contribuent également à faciliter le recrutement de compétences parfois complexes à mobiliser dans le secteur associatif. Les petites et moyennes structures associatives (les PMAE de 1 à 10 salariés) hors réseaux sectoriels sont celles qui sont les plus sensibles aux évolutions du droit du travail et à leur déclinaison²³¹ ». Le GE non marchand permet donc à la fois « de répondre aux enjeux de gestion de ressources humaines et de sécurisation des emplois créés ou à créer²³² ». Enfin, la création d'un GE favorise la convergence entre les politiques publiques locales et la contribution des associations au développement des territoires (ex : le GE Bro Kemperle, dans le champ de l'éducation artistique et culturelle, ici l'enseignement de la musique).*

Pour le collectif finistérien, lorsque le GE associatif rend des services d'intérêt général à la collectivité, alors cette dernière devrait être partie prenante de son modèle économique, en l'aidant financièrement dans un souci d'équité territoriale. En effet, des prix de refacturation trop élevés faute d'aide publique pourraient exclure certains publics peu solvables de l'activité associative, l'association adhérente au GE n'ayant pas d'autres choix que d'augmenter ses tarifs.

Le Conseil régional intervient déjà pour encourager la constitution de groupements d'employeurs en Bretagne, en particulier à travers sa politique en faveur du développement de l'ESS.

« Quelques critères de réussite d'une dynamique collective associative autour de la mutualisation des emplois tous statuts confondus²³³ »

Selon le collectif des points d'appuis à la vie associative finistériens, plusieurs critères conditionnent la réussite d'un projet de GE associatif non marchand, notamment :

- la confiance, la coopération et la solidarité entre les membres du GE ;
- un collectif associatif cohérent avec une culture commune de la fonction RH ;
- une volonté commune d'agir sur l'emploi ;
- la prise en compte du temps nécessaire à la maturation du projet ;

²³¹ Collectif des points d'appui finistérien, contribution écrite, « Favoriser l'émergence de GE associatifs en Bretagne », juillet 2017

²³² Ibid.

²³³ Collectif des points d'appui finistériens, op.cit.

- un modèle économique adapté ;
- un accompagnement compétent tout au long du projet ;
- un cadre juridique sécurisant.

A côté des groupements d'employeurs sous statut associatif, il existe également d'autres statuts de l'économie sociale et solidaire (ESS) permettant à des associations de se regrouper pour chercher des solutions communes à leurs besoins en emploi. Ces groupements peuvent, par exemple, prendre la forme de coopératives. A titre d'illustration, la coopérative « Medicoop²³⁴ », présente en Bretagne, permet à des établissements associatifs intervenant dans le champ sanitaire, social et médico-social de s'organiser collectivement pour mutualiser des emplois en intérim dont le besoin est récurrent pour pallier rapidement l'absence de personnels et, ainsi, pouvoir assurer la continuité des prises en charge.

Propositions de l'Union des employeurs de l'économie sociale et solidaire (UDES) en Bretagne pour développer l'emploi associatif

Dans sa contribution écrite réalisée pour l'étude du CESER²³⁵, l'UDES Bretagne fait 5 propositions pour soutenir le développement de l'emploi associatif²³⁶ :

1. Renforcer le lien entre puissance publique et les associations, notamment en encourageant les collectivités territoriales à définir le périmètre des activités relevant des services sociaux d'intérêt général (SSIG) et en promouvant la simplification et l'harmonisation du processus de reconnaissance de l'intérêt général par l'administration.
2. Veiller à l'attractivité de l'emploi dans les associations, notamment en systématisant la consultation du secteur associatif, préalablement à l'élaboration de politiques publiques de soutien à l'emploi.
3. Faciliter l'accès aux financements des associations employeuses, en particulier par la valorisation des actifs immatériels des associations (bénévolat, impact social, innovation sociale).
4. Accompagner la formation des bénévoles et valoriser leurs actions, notamment en dédiant les financements publics nécessaires à la formation des bénévoles.
5. Relier étroitement la politique en faveur de l'emploi associatif à la mise en œuvre du CPRDFOP²³⁷ 2017-2020.

5. Le volontariat de service civique en association

Ni en emploi, ni bénévoles, les jeunes volontaires en mission de service civique en Bretagne sont très majoritairement accueillis dans les associations. Le volontariat sous forme de service civique connaît une montée en charge rapide depuis 3 ans en Bretagne, passant de 565 volontaires recensés au 31/12/2014 à 1 350 au

²³⁴ <http://www.medicoopinterim.fr/societe/> (26/10/2017)

²³⁵ Contribution écrite de septembre 2017 – Texte intégral en annexe au rapport

²³⁶ Ces préconisations n'engagent que l'UDES.

²³⁷ Contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelle

30/06/2017²³⁸, soit un triplement de l'effectif en seulement deux ans et demi. Depuis son lancement, le service civique a concerné 6 632 jeunes en Bretagne²³⁹. En Bretagne, les associations sont les structures qui accueillent le plus de jeunes en service civique puisque 2 jeunes sur 3, en 2017, l'effectuent en leur sein (66%)²⁴⁰. Le secteur associatif est donc fortement mobilisé sur ce dispositif²⁴¹.

Le CESER souhaite rappeler ici que le contrat de volontariat de service civique ne constitue pas un contrat de travail, contrairement aux contrats aidés du secteur associatif (CUI-CAE et emplois d'avenir). N'étant pas de même nature, ils ne sont donc pas substituables.

L'engagement sous la forme d'un service civique peut aussi constituer un atout pour l'insertion professionnelle ultérieure des volontaires, comme l'illustre par exemple l'action de l'Institut de l'engagement²⁴² qui propose, aux jeunes qui le souhaitent, à l'issue de leur mission, un accompagnement personnalisé pour favoriser la reprise d'étude, la recherche d'emploi ou la création d'activité.

6. Les préconisations du CESER pour cultiver les richesses humaines de la vie associative

Défi n° 2 - Préconisation pour développer le bénévolat associatif en Bretagne :

- Mieux connaître la diversité et la complémentarité des motivations et formes d'engagement bénévole en Bretagne : bénévolat associatif, bénévolat dans une autre organisation, bénévolat informel, bénévolats en présentiel ou à distance, bénévolats régulier ou ponctuel. Cette observation du bénévolat pourrait être confiée à la plateforme régionale de la vie associative que le CESER appelle de ses vœux.

- Encourager et faciliter le bénévolat associatif des personnes et publics qui souhaitent s'y engager, en étant particulièrement attentif aux situations de celles et ceux qui sont confrontés à des difficultés particulières :

- Promouvoir le bénévolat associatif des **femmes**, notamment leur accès aux responsabilités et en particulier à la présidence des associations ; intégrer plus fortement cet objectif aux politiques de l'Etat en région et du Conseil régional en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes en Bretagne.

- Encourager le bénévolat associatif des **jeunes** en prenant en compte leurs nouveaux modes d'engagement plus « distanciés », pragmatiques, ponctuels, ainsi que leur fort besoin de convivialité et de reconnaissance de leur singularité (Cf. de nombreuses préconisations formulées par le CESER de Bretagne dans son

²³⁸ DRJSCS : <http://bretagne.drjscs.gouv.fr/spip.php?article622>, 13/10/2017

²³⁹ Ibid. Donnée au 30/06/2017

²⁴⁰ Ibid. Donnée au 30/06/2017

²⁴¹ Sur le service civique, voir notamment le récent rapport du CESE « Service civique : quel bilan ? quelles perspectives », mai 2017- <http://www.lecese.fr/travaux-publies/service-civique-quel-bilan-queles-perspectives>

²⁴² <https://www.engagement.fr/> (26/10/2017)

rapport « *Les univers soci@ux et culturels des jeunes en Bretagne* » en 2011 restent d'actualité); engager une réflexion sur la possibilité d'étendre au niveau régional le dispositif « Pass'engagement » mis en place par le Conseil départemental des Côtes d'Armor.

- Encourager et faciliter l'engagement associatif des **populations les moins diplômées**.

- Soutenir les actions favorisant l'inclusion des **personnes en situation de pauvreté et de précarité** dans la vie associative, en prenant en compte leurs difficultés spécifiques, leurs savoirs d'expérience, leur expertise d'usage et surtout, leurs capacités et potentiels ; créer les conditions favorables à leur participation en prévoyant, lorsque nécessaire, des accompagnements adaptés pour développer leur pouvoir d'agir ; aider les associations intervenant auprès des personnes concernées.

- Encourager l'inclusion et le bénévolat des **personnes en situation de handicap** dans la vie associative ordinaire dans une logique d'accessibilité universelle : environnement physique, accompagnement humain, transports, rythmes de vie...

- Engager, avec toutes les parties-prenantes concernées, une réflexion en Bretagne sur l'amélioration des conditions de l'engagement associatif des **personnes en activité professionnelle**.

- **Soutenir fortement les bénévoles qui prennent des responsabilités** dans les associations : accompagnement, formation, valorisation, sécurisation juridique, défraiement, disponibilité...

- **Valoriser l'engagement des bénévoles associatifs** chaque fois que des actions ou événements locaux le permettent (ex : forums des associations, festivals, fêtes locales...);

- Pour favoriser le renouvellement des responsables bénévoles, **mieux prendre en compte les nouveaux modes d'engagement** en communiquant sur l'intérêt de s'engager à la fois pour les autres et pour soi (ex : acquisitions de compétences) ; intégrer la notion dynamique de « **parcours bénévole** », allant du « déclic » à la prise de responsabilité ;

- **Améliorer l'accueil et l'écoute des nouveaux bénévoles** par les anciens au sein des associations, notamment par l'entraide mutuelle ; engager une **réflexion régionale sur l'enjeu de la transmission** associative pour mieux anticiper le renouvellement du bénévolat de responsabilité ;

-**Améliorer les conditions matérielles d'exercice des responsabilités bénévoles** en créant des environnements facilitants et qui donnent envie de s'engager : locaux, transports, informatique, horaires des réunions, garde d'enfants... ; mobiliser les collectivités territoriales et les acteurs associatifs en Bretagne sur cet enjeu, en particulier les communes et les EPCI ;

- **S'ouvrir aux nouvelles attentes des bénévoles dans la gouvernance démocratique des associations**. Pour cela, par exemple, revenir aux fondamentaux de la Loi du 1er juillet 1901 qui laisse une grande liberté d'organisation et de fonctionnement aux associations (ex : possibilité de présidences collégiales). En ce sens, les pouvoirs publics devraient veiller à ne pas présenter les statuts types d'une association comme s'il s'agissait une obligation légale ou réglementaire (ex : un Président, un trésorier, un secrétaire...) et assouplir leurs exigences en ce sens.

- **Engager une réflexion régionale, avec toutes les parties prenantes concernées, par exemple dans le cadre du Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (CREFOP), sur la formation des responsables associatifs bénévoles en y intégrant l'enjeu de la Valorisation des acquis et de l'expérience (VAE) des bénévoles** ; étudier la possibilité d'élaborer une « **carte régionale des formations des bénévoles associatifs** » à relier aux enjeux de la formation des salariés associatifs et, plus globalement, à ceux de la formation au sein de l'ESS, y compris par le développement de l'alternance ; diffuser plus largement les outils de type « **Passeport bénévole** » (France Bénévolat) ; expérimenter en Bretagne des « **bilans de compétences pour les bénévoles** » ;

- **Expérimenter la possibilité d'une tarification TER** avantageuse pour les responsables associatifs bénévoles en Bretagne, à intégrer si possible à des cartes multimodales et multiservices de type « **KorriGo** » ; dans un premier temps, cette « **tarification bénévoles** » pourrait par exemple s'appliquer à ceux qui suivent une formation financée par le FDVA en Bretagne et qui sont éloignés des lieux de formation, dans un souci d'équité territoriale, puis élargie ensuite aux autres responsables associatifs bénévoles ;

- **Pérenniser le partenariat Etat-Région dans le financement et la gestion du FDVA et, si possible, augmenter son enveloppe budgétaire annuelle** ; engager une réflexion sur **la simplification des dossiers de demande**, notamment pour les petites associations ;

- **Soutenir les acteurs de la mise en relation entre candidats bénévoles et associations** : points d'appui à la vie associative et maisons des associations, France bénévolat...

- **Promouvoir l'apprentissage de la vie associative et du bénévolat associatif au sein des établissements d'enseignement** : écoles, collèges, lycées, CFA, enseignement supérieur, centres de formation continue... **Organiser annuellement dans les lycées et CFA de Bretagne volontaires, un temps de rencontre avec le tissu associatif local, dans toute sa diversité ; faciliter la découverte du milieu associatif lors des stages**, par exemple lors du stage court des élèves en classe de Troisième ;

- **Mieux prendre en compte les contraintes des associations fortement sollicitées par les pouvoirs publics dans des fonctions consultatives et de représentation** : disponibilité des bénévoles, défraiement, information...

- **Prendre en compte la valorisation du temps bénévole associatif dans le montant des dépenses subventionnables par les collectivités publiques.**

Défi n° 2 (suite) - Préconisation pour consolider l'emploi associatif en Bretagne :

- **S'appuyer sur la mise en œuvre la Stratégie régionale de l'économie sociale et solidaire (SRESS)** intégrée au Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) de la Bretagne en étant particulièrement attentif à la fragilité de l'emploi dans les **petites et moyennes associations employeuses (PMAE)** ;

- **Développer le conventionnement pluriannuel** pour sécuriser le financement public des emplois associatifs d'intérêt général ; le système doit être lisible et s'inscrire dans la durée à la condition d'une évaluation périodique, si besoin accompagnée (projet associatif, modèle socio-économique, mutation de statut...) ; bien distinguer l'aide à l'insertion professionnelle de l'aide à l'emploi associatif durable en lien avec le projet associatif ;

- **Adapter les financements publics à la diversité des projets associatifs et des modèles socioéconomiques** des associations en tenant compte des spécificités liées à leurs secteurs d'activité et de leurs contributions à l'intérêt général ;

- **Consolider les moyens financiers et humains du Dispositif local d'accompagnement (DLA) en Bretagne** ; mieux le faire connaître auprès des acteurs associatifs, notamment des PMAE ; intervenir le plus en amont possible des difficultés, en particulier au niveau de l'aide à l'élaboration ou à la redéfinition du projet associatif ; expérimenter en Bretagne un Dispositif local d'accompagnement **(DLA) spécial « Transmission »** ;

- A l'exemple du FONJEP ou des Emplois associatif d'intérêt régional (EAIR), **soutenir le projet associatif avec des emplois associatifs durables** ; l'aide à la pérennisation de l'emploi associatif est une partie de l'aide à la structure associative pour ce qu'elle " est " et non seulement pour ce qu'elle fait. Cette aide à l'emploi associatif peut aussi être considérée comme un soutien aux bénévoles de l'association lorsqu'ils travaillent en symbiose avec les salariés : si les uns sont affaiblis, les autres risquent aussi d'en pâtir...

- **Encourager et soutenir fortement les initiatives de mutualisation interassociative dans les territoires**, notamment en termes de gestion partagée des richesses humaines : groupements d'employeurs associatifs du secteur non marchand, mutualisation de la fonction employeur, coopératives d'associations...

- Relier étroitement ces préconisations à celles sur **l'adaptation des modèles socio-économiques** des associations (voir ci-après).

Chapitre 3

Adapter les « modèles socio-économiques » aux mutations

Pour mettre en œuvre leur projet associatif²⁴³ dans la durée, les associations ont besoin de ressources pérennes, de maîtriser leurs charges, de s'organiser en interne et de développer des partenariats externes stables, qu'ils soient publics et/ou privés. Face aux nouvelles contraintes financières qui s'imposent à elles, notamment l'instabilité et la réduction des financements publics ainsi que la mise en concurrence de certaines activités ; face aux difficultés rencontrées pour maintenir ou créer leurs emplois et pour améliorer leur qualité ; face aux obstacles rencontrés pour renouveler leurs bénévoles responsables ; de nombreuses associations, employeuses ou non, sont confrontées au défi de l'adaptation de leur « modèle économique » ou, plus précisément, de leur « modèle socio-économique ». Pour ce qui concerne plus particulièrement la dimension financière de ce modèle, nous verrons qu'elle connaît de rapides mutations.

Après avoir présenté les spécificités du « modèle socio-économique » des associations, un zoom est fait sur son volet financier. Dans le dernier point de ce chapitre sont proposés quelques préconisations pour accompagner les associations dans l'adaptation de leurs modèles socio-économiques face aux nombreuses contraintes et mutations auxquelles elles sont confrontées.

1. Du « modèle économique » au « modèle socio-économique » associatif

Cette notion de « modèle économique » est à aborder avec une certaine prudence. Issue du monde de l'entreprise capitalistique et du secteur marchand à but lucratif, elle fait référence à la notion anglo-saxonne de « *business plan* ». Or, comme l'explique Brigitte Giraud, ancienne Vice-présidente de la CPCA (devenue aujourd'hui Le Mouvement associatif), « *par nature même, la finalité du modèle associatif est non lucrative au sens où elle ne vise pas la génération de profit dans le but de le distribuer aux porteurs du projet associatif. Ce sont bien la visée de l'intérêt général, la production d'utilité sociale, ou encore la mise au service du bien commun qui ressortent de la motivation des administrateurs et bénévoles*²⁴⁴ ». Une association est autorisée à avoir un excédent de gestion, c'est même un signe de bonne santé économique et financière. Il s'agit aussi parfois de répondre à une obligation prudentielle, réglementaire et comptable, en particulier pour les associations employeuses. Or, il ressort de l'enquête du CESER que certains financeurs, en particulier publics, pouvant eux-mêmes être confrontés à d'importantes contraintes budgétaires, ont parfois du mal à l'entendre ainsi.

Dans une étude publiée en 2014, la CPCA définissait le modèle économique associatif comme « *la structure des moyens dont dispose l'association pour*

²⁴³ Pour un essai de définition de la notion de projet associatif, voir première partie, chapitre 1, 1. Qu'est-ce qu'une association ?

²⁴⁴ Brigitte Giraud, « Quel modèle économique pour les associations ? », Jurisassociations, n° 483, 15 juillet 2013, p17-18

réaliser son projet associatif. Il représente l'ensemble des ressources disponibles et le choix de leur affectation afin de mettre en œuvre ses activités. Il se caractérise par une structure de coûts et de ressources²⁴⁵ ». Compte-tenu des spécificités de la vie associative, elle soulignait qu' « il est plus exact de parler de modèle socio-économique du fait de l'encastrement dans la société et dans le politique de leurs activités économiques²⁴⁶ ». Ce modèle socio-économique associatif comprend trois axes selon la CPCA : « les richesses humaines » (voir chapitre précédent), « le modèle économique », et « les alliances » au sens de partenariat avec d'autres organisations. Les combinaisons entre ces trois axes sont très variables selon les associations, leur secteur d'activité, leur degré de professionnalisation, leurs tailles...

Un rapport récent du cabinet KPMG sur les modèles socio-économiques d'associations relevant de trois secteurs d'activité

Dans un rapport plus récent commandé par l'UDES²⁴⁷ et par le Mouvement associatif (janvier 2017), le cabinet KPMG repart de cette définition proposée en 2014 par la CPCA en parlant lui aussi de « modèle socio-économique associatif », étant précisé que la portée de ce travail est limitée aux associations employeuses de trois secteurs associatifs : sanitaire, social et médico-social ; aide, soins, services et accompagnements à domicile ; animation périscolaire, sport et tourisme social, solidaire et familial. Selon KPMG, pour les associations de ces secteurs, le modèle socio-économique repose sur trois piliers²⁴⁸ :

- « la mission sociale » définie et adaptée en réponse à un plusieurs besoins sociaux identifiés ;
- « le modèle économique », définissant les ressources financières, humaines et de gestion permettant de faire vivre l'association ;
- « l'organisation interne », dont l'objet est le pilotage, l'administration et l'organisation des moyens concourant à la mise en œuvre de l'activité.

Selon l'importance prise par les financements publics ou privés d'une part, et la réponse – unique²⁴⁹ ou globale²⁵⁰ – apportée au besoin social par la structure d'autre part, KPMG propose une matrice regroupant 6 modèles socio-économiques et en analyse les forces et les faiblesses²⁵¹.

²⁴⁵ CPCA, « Contribution à l'analyse des modèles socio-économiques associatifs – Typologie des modèles de ressources financières », janvier 2014, p 4

²⁴⁶ Ibid.

²⁴⁷ Ce rapport a été joint par l'UDES Bretagne à sa contribution écrite réalisée pour la présente étude du CESER

²⁴⁸ KPMG, Rapport sur les stratégies des acteurs associatifs et proposition pour faire évoluer les modèles socio-économiques des associations », janvier 2017, p 13

²⁴⁹ Selon KPMG, une réponse unique à un besoin social correspond à « une association assurant le traitement d'un besoin social clairement identifié, ce qui se traduit fréquemment par une mono-activité » (ex : un club sportif)

²⁵⁰ Selon KPMG, une réponse globale et plurielle à un besoin social appréhendé dans son ensemble correspond à une association qui répond au besoin social en développant des activités dans une logique de complémentarité ou de filière (ex : une association du secteur « tourisme-loisirs » qui vend des voyages et choisit d'élargir sa palette d'activités en gérant des équipements de loisirs) ou encore dans une logique de parcours (ex : prise en charge d'une personne vieillissante du maintien à domicile à l'EHPAD)

²⁵¹ La présentation de ces modèles suppose une analyse approfondie et détaillée qui dépasse le cadre de la présente étude. On pourra se reporter, pour cela, au rapport lui-même, disponible en ligne : http://lemouvementassociatif.org/wp-content/uploads/2017/04/Extrait_Etude-KPMG_Modeles-socio-economiques-associatifs_BD_compressed.pdf (26/10/2017)

Par ailleurs, les modèles socio-économiques des associations ne sont pas figés, ils évoluent avec le développement de leur projet associatif, de leurs activités, de leurs partenariats et, d'une manière générale, du contexte sociétal qui s'impose à elles. La force des modèles socio-économiques des associations réside aussi dans leur capacité d'adaptation, conséquence de la grande souplesse découlant de la loi du 1^{er} juillet 1901.

**Exemple de l'économie de la culture en Bretagne :
Une grande diversité d'acteurs et de modèles socio-économiques
selon les filières**

Le Conseil culturel de Bretagne (CCB) a réalisé récemment une importante étude sur l'économie de la culture en Bretagne²⁵². Adopté en décembre 2016, son rapport « *Panorama économique des activités culturelles et patrimoniales en Bretagne*²⁵³ » présente la grande diversité des modèles socio-économiques²⁵⁴ qui structurent les 9 grandes filières identifiées : spectacle vivant, musique, audiovisuel, livre, arts plastiques, culture scientifique et technique, patrimoine, archéologie, métiers d'art.

Lors de leur audition au CESER²⁵⁵, le Président du Conseil culturel, M. Bernez Rouz et le rapporteur de l'étude, M. Paul Robert-Kerouedan, ont montré l'importance des associations dans l'économie de la culture en Bretagne, celle-ci pouvant néanmoins varier selon les 9 filières considérées : « *La formule associative « Loi 1901 » est extrêmement courante dans le champ culturel. Elle est si présente qu'elle recouvre des réalités très diverses. Le statut associatif peut être mobilisé pour porter un projet artistique, culturel, patrimonial particulier. L'association est ici opérateur culturel (ex : les compagnies dans le spectacle vivant). L'association est aussi l'outil de fédération par excellence, de rassemblements de plusieurs opérateurs culturels*²⁵⁶ ». Le Président du CCB a également mis en avant l'importance économique et sociale du bénévolat constatant que « *les études menées au niveau national sur l'économie de la culture en France ont fait l'impasse sur le bénévolat. C'est stupéfiant, car c'est sur cet engagement gratuit que repose une bonne partie de l'économie du secteur*²⁵⁷ ».

Dans **la filière du spectacle vivant** le modèle associatif prédomine, tant dans le monde professionnel que dans celui des pratiques amateurs ; dans la branche professionnelle, les associations emploient les 2/3 des salariés, le nombre d'employeurs associatifs étant même en hausse depuis 15 ans ; 1/3 des salles de spectacle sont gérées par des associations ; 80% des plus de 200 entrepreneurs de spectacles qui organisent des festivals dans le spectacle vivant sont associatifs ; les pratiques amateurs sont le plus souvent structurées en association et sont d'une extraordinaire densité en Bretagne : troupes, compagnies,

²⁵² Le Conseil culturel de Bretagne parle le plus souvent de la Bretagne historique (Bretagne administrative + de département Loire-Atlantique) et précise lorsque les données concernent la Bretagne administrative. Dans cet encadré, sauf mention particulière, les données retenues sont celles de la Bretagne administrative.

²⁵³ Le rapport et sa synthèse sont téléchargeables sur : http://www.bretagne.bzh/jcms/prod_404292/fr/panorama-economique-des-activites-culturelles-et-patrimoniales-en-bretagne (consulté le 27/10/2017)

²⁵⁴ Pour une analyse détaillée et approfondie de ces modèles socio-économiques par filière, voir le rapport du Conseil culturel de Bretagne. Voir aussi, Gazette des communes, « *Dossier : La culture en quête d'un nouveau modèle économique* », n° 2360, 3/04/2017.

²⁵⁵ Audition du 5 septembre 2017 à Rennes et note d'intervention remise à cette occasion

²⁵⁶ Ibid.

²⁵⁷ Ibid.

ensembles, groupes, bagadoù... Ces dernières sont le plus souvent regroupées au sein de grandes fédérations associatives régionales : *War'Leur, Kendalc'h, Sonerion...*

Dans **la filière de la musique**, les associations investissent notamment la diffusion et représentent la moitié des organisateurs de concerts ; les festivals de musique sont davantage organisés par des associations en Bretagne qu'au niveau national (82% contre 70%²⁵⁸) tels que par exemple, pour les plus fréquentés, le Festival des Vieilles Charrues et le Festival interceltique de Lorient. Il existe également de nombreuses écoles de musique locales ayant un statut associatif.

Du côté de la **filière « audiovisuel, radios et cinéma »** : on recense 35 radios associatives en Bretagne ; le secteur du cinéma et de l'audiovisuel est davantage lié aux industries culturelles, on y trouve donc de nombreuses sociétés commerciales ; les associations investissent essentiellement le champ de l'éducation à l'image et de la diffusion culturelle.

S'agissant de **la filière du livre**, les associations se retrouvent essentiellement dans l'édition en langue bretonne, dans les réseaux de librairies et dans l'organisation de nombreuses manifestations littéraires.

La filière des arts plastiques s'organise autour de trois grands réseaux qui interagissent et aux modèles socio-économiques très différents : le secteur marchand, le secteur institutionnel et le secteur associatif indépendant.

Concernant **la filière de la culture scientifique et technique**, on estime à plus de 200 le nombre d'associations intervenant en Bretagne qui s'investissent de la production de données à leur valorisation auprès du public.

Dans **la filière du patrimoine**, qu'il soit matériel ou immatériel, les associations sont largement investies, leur rôle allant du collectage à la valorisation en passant par la sauvegarde, sans oublier les associations d'amis de musée²⁵⁹. Leur nombre est estimé à environ 300 en Bretagne historique²⁶⁰.

La filière archéologique est largement sous compétence de l'Etat en France (DRAC). On y trouve une diversité de modèles socio-économiques selon les deux principaux secteurs : l'archéologie programmée (recherche) et l'archéologie préventive (aménagement du territoire). Les associations interviennent principalement dans le cadre de la prospection et de la fouille programmée ainsi que dans l'archéologie sous-marine et subaquatique.

La dernière filière étudiée, celle **des métiers d'art** est essentiellement composée de très petites entreprises d'artisan, d'artistes, de professions libérales...On y recense environ 30 associations regroupant différents métiers d'art.

Au final, selon le rapporteur de l'étude du Conseil culturel de Bretagne, **« le statut associatif à but non lucratif est LE modèle juridique qui a permis de structurer l'essentiel du paysage culturel, particulièrement en Bretagne. Ceci s'explique en partie par la culture du bénévolat. L'association à but non lucratif loi 1901 demeure la pierre angulaire du modèle culturel breton²⁶¹ »**. Toutefois, il s'interroge :

²⁵⁸ Rapport du CCB cité, p 67

²⁵⁹ Sur le sujet, voir le rapport du CESER de Bretagne « Les musées de France en Bretagne », 2014

²⁶⁰ 4 départements de la Bretagne administrative + département de Loire-Atlantique

²⁶¹ Audition du 5 septembre 2017 à Rennes et note d'intervention remise à cette occasion

« le modèle associatif est-il par ailleurs toujours aussi adapté à la conduite d'entreprises culturelles employeuses ?²⁶² », constatant qu' « il est parfois devenu un statut « par défaut » » dans certaines associations fortement professionnalisées où la « direction de fait » est assurée par les salariés. Et le Conseil culturel de s'interroger²⁶³ : des statuts coopératifs de type Société coopérative de production (SCOP) ou Société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) ne mériteraient-ils pas, dans certains cas, davantage d'attention ?

2. Zoom sur le volet financier du modèle socio-économique

Si, comme indiqué, la question des financements associatifs ne résume pas à elle seule les enjeux du modèle socio-économique, elle n'en reste pas moins un défi majeur à relever par les associations. La situation financière de leur association ressort d'ailleurs comme la deuxième préoccupation la plus importante des responsables associatifs en Bretagne²⁶⁴, après celle du bénévolat.

Les travaux de référence en France sur la question sont ceux de Viviane Tchernonog, chercheuse au CNRS. Nous n'en présentons ici qu'une vue très rapide, sachant que le lecteur souhaitant approfondir le sujet pourra se reporter à son ouvrage « Le paysage associatif français²⁶⁵ » (2013).

2.1. Les principales sources de financement des associations en France

2.1.1. Les quatre grandes sources du financement associatif

Viviane Tchernonog distingue 4 grandes catégories de ressources financières associatives :

- les « cotisations des usagers » qui peuvent être des personnes physiques ou morales ;
- les « dons et le mécénat », ainsi que les financements des fondations ;
- les « recettes d'activité publiques ou privées », c'est-à-dire les ventes ou les participations des usagers. Elles peuvent provenir de personnes privées (ex : achat de prestations de service) ou de collectivités publiques (ex : fourniture de biens ou de services liés à une commande publique ...)

²⁶² Ibid.

²⁶³ Ibid.

²⁶⁴ Recherches et solidarités, Enquête ORA Bretagne, mai-juin 2017

²⁶⁵ Jurisassociation, éd° Dalloz – Les développements qui suivent s'appuient principalement sur la synthèse de réalisée par Viviane Tchernonog, lors de sa conférence donnée au Colloque "Economie sociale et solidaire, loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014, regards croisés", le 4 novembre 2015, Le Mans, organisé par l'Université du Maine, UFR Droit, Sciences Économiques et Gestion (Chaire ESS). Cette conférence peut être visionnée en ligne : http://umotion.univ-lemans.fr/video/0320-les-transformations-recentes-du-financement-des-associations-viviane-tchernonog/?is_iframe=true&size=240 ; autre source : Ministère de la ville, de la jeunesse et des sports, Viviane Tchernonog, Muriel Tabariès et Brahim Laouisset, « Le paysage associatif français », Stat-Info n° 16-01, mars 2016,

- les « subventions publiques », dont la définition est donnée par la loi du 31 juillet 2014 relative à l'ESS (voir encadré ci-après), à ne pas confondre avec les commandes publiques.

Définition légale de la subvention par la Loi du 31 juillet 2014 relative à l'ESS (article 59)

« Constituent des subventions, au sens de la présente loi, les contributions facultatives de toute nature, valorisées dans l'acte d'attribution, décidées par les autorités administratives et les organismes chargés de la gestion d'un service public industriel et commercial, justifiées par un intérêt général et destinées à la réalisation d'une action ou d'un projet d'investissement, à la contribution au développement d'activités ou au financement global de l'activité de l'organisme de droit privé bénéficiaire. Ces actions, projets ou activités sont initiés, définis et mis en œuvre par les organismes de droit privé bénéficiaires.

Ces contributions ne peuvent constituer la rémunération de prestations individualisées répondant aux besoins des autorités ou organismes qui les accordent²⁶⁶. »

Une subvention permet de financer des « actions, projets ou activités » qui « sont initiés, définis et mis en œuvre » par les associations elles-mêmes, c'est-à-dire qui relèvent de leur initiative propre et non de celle des pouvoirs publics (dans ce cas, il s'agit d'une commande publique). La subvention permet donc, entre autres, de financer le projet associatif et le fonctionnement de l'association pour ce qu'elle est et fait par elle-même, pour des raisons d'intérêt général, en dehors de toute relation fournisseur-prestataire. Il peut toutefois exister des limites à ce pouvoir d'initiative laissé aux associations attributaires de subventions publiques ; c'est par exemple le cas lorsque les collectivités publiques financent, par voie de subvention, des actions associatives qui répondent à leurs appels à projets. Certes l'initiative de la réponse relève de l'association, mais celle-ci peut quand même être plus ou moins « orientée » par le cadre et les critères fixés par la collectivité dans son appel à projets...

2.1.2. Des recettes d'activité prépondérantes et une structure financière variable selon les secteurs d'activités

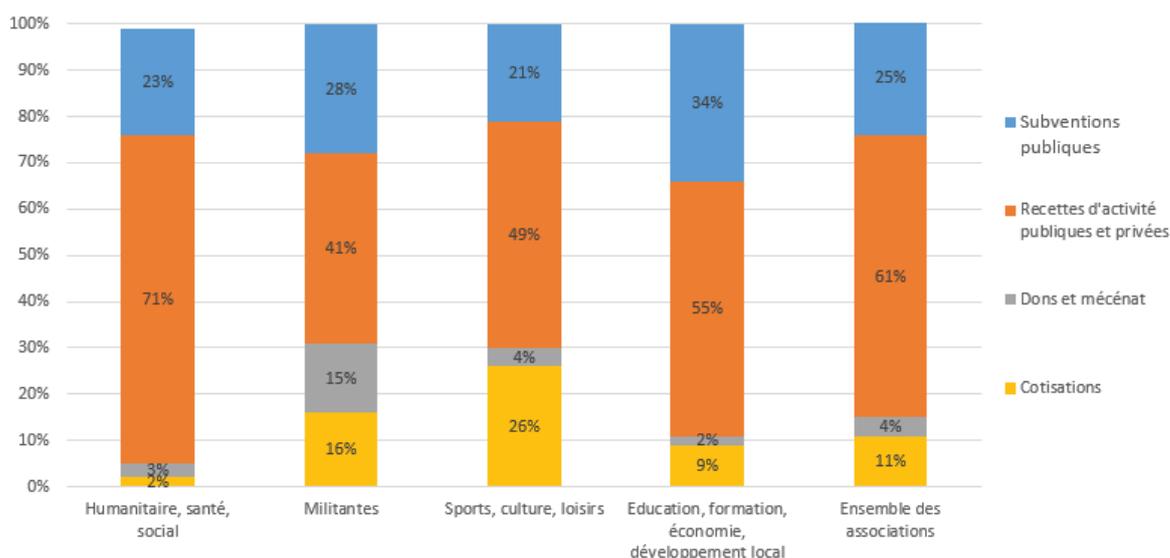
Au niveau national, la structure générale des financements associatifs fait apparaître la part prépondérante des recettes d'activité (commande publique et participation privée des usagers) : 61% du total des ressources en 2011. Contrairement à certaines idées courantes, même si 61% des associations reçoivent un financement public²⁶⁷ – parfois symbolique – les subventions publiques ne représentent que 25% de l'ensemble des financements associatifs. Viennent ensuite les cotisations, 11%, puis les dons et mécénat, 4%.

²⁶⁶ www.legifrance.fr

²⁶⁷ Ministère de la ville, de la jeunesse et des sports, Viviane Tchernonog, Muriel Tabariès et Brahim Laouisset, « Le paysage associatif français », Stat-Info n°16-01, mars 2016, p 4

Les « modèles économiques », au sens financier du terme, varient fortement selon les secteurs d'activité associatifs²⁶⁸ (figure 45 et tableau 3). Ainsi, dans les associations du secteur « sports, culture, loisirs », on observe une part relative plus importante des cotisations, 26%, contre seulement 2% pour celui de « l'humanitaire, de la santé et du social ». Dans les associations « militantes », la part relative des dons et mécénat est la plus grande, atteignant 15% du total des financements, contre 2% dans les associations « Education, formation, économie, développement locale » (voir graphique ci-après).

Figure 45. Modèles économiques des associations selon quelques grands secteurs d'activité en France en 2011



Source : CNRS, Viviane Tchernonog, 2015 (Diaporama d'intervention, Colloque "Economie sociale et solidaire, loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014, regards croisés", le 4 novembre 2015, Le Mans). Vidéo sur : <http://umotion.univ-lemans.fr>. Graphique réalisé par le CESER de Bretagne en 2017

Tableau 3. Ressources financières des associations selon le secteur d'activité en France en 2011

	Santé social humanitaire	Défense droits et causes	Education formation	Sport	Socio culturel	Economie	Ensemble
Cotisations	2,3%	15,6%	6,6%	40,9%	15,6%	14,8%	10,7%
Dons et mécénat	3,2%	15,0%	3,2%	5,4%	3,6%	1,1%	4,0%
Recettes d'activité privées	33,9%	35,3%	42,7%	30,8%	46,8%	37,5%	35,8%
Communes	7,7%	5,9%	8,9%	16,4%	16,0%	24,7%	11,5%
Départements	21,2%	2,5%	5,0%	2,1%	3,9%	3,7%	12,3%
Régions	0,8%	4,8%	7,9%	1,2%	5,4%	7,0%	3,5%
Etat	14,6%	14,6%	11,8%	2,2%	5,8%	6,5%	11,3%
Europe	0,4%	2,4%	3,1%	0,0%	0,7%	2,3%	1,1%
Organismes sociaux	12,4%	2,5%	2,9%	0,3%	0,8%	0,6%	6,7%
Autres collectivités publiques	3,5%	1,2%	7,8%	0,7%	1,4%	1,8%	3,2%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Source : Ministère de la ville, de la jeunesse et des sports, « Le paysage associatif français », Stat info « Jeunesse, sports et vie associative » n°16-01, mars 2016, rédactrices : Viviane Tchernonog, Muriel Tabariès, tableau 7 p 5

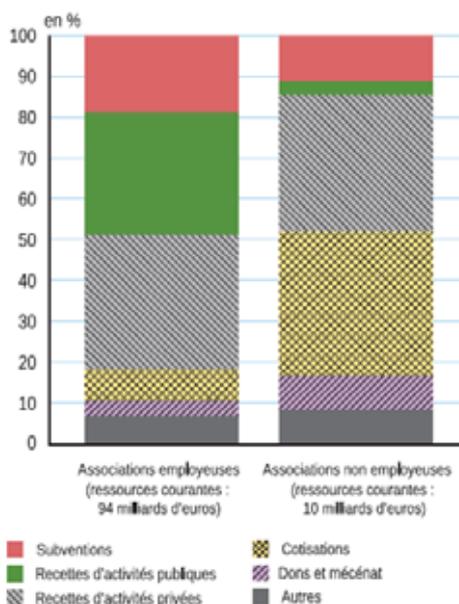
²⁶⁸ Ces catégories regroupent des secteurs assez hétérogènes. Une analyse plus fine serait nécessaire.

Cette grande hétérogénéité de structures financières des associations fait dire à Denis Dementhon, Directeur du développement territorial à France Active, qu'« *il n'existe pas de modèle économique associatif. Il existe à l'évidence des modèles économiques dont la principale caractéristique commune est l'hybridation des ressources, constitutive de l'économie sociale et solidaire dont font partie les associations*²⁶⁹ ».

2.1.3. Entre les associations employeuses et les associations de bénévoles, des structures financières très différentes

Le modèle économique, au sens financier, diffère très nettement non seulement en raison du secteur d'activité (tableau 4) mais aussi selon que l'association est employeuse ou non employeuse, sachant que 88% sont dans ce dernier cas. On observe en particulier que les recettes d'activités publiques ont un poids beaucoup plus important dans les associations employeuses, alors que c'est l'inverse pour les recettes issues des cotisations des membres (figure 46).

Figure 46. Structure des ressources courantes des associations employeuses et non employeuses en 2013



Lecture : en 2013, les cotisations représentent 7,7 % des ressources courantes des associations employeuses et 35,4 % de celles des associations non employeuses.
 Champ : associations relevant de la loi 1901 et assimilées, ayant eu au moins un jour d'existence en 2013 en France, hors celles ayant pour finalité principale de collecter des sommes d'argent pour les redistribuer auprès de bénéficiaires et les sociétés de courses liées aux hippodromes.
 Source : Insee, enquête Associations 2014.

Source : INSEE première, n° 1587, mars 2016

²⁶⁹ Denis Dementhon, « Développer la connaissance des modèles économiques », Jurisassociation n° 483, 15 juillet 2013

Tableau 4. Nombre d'associations et proportion d'associations employeuses selon le domaine d'activité principal en France en 2013

Domaine d'activité principal	Nombre d'associations	Proportion d'associations employeuses* (en %)
Sports	307 500	12
Loisirs, divertissements, vie sociale	281 300	4
Culture, spectacles et activités artistiques	237 100	14
Défense de causes, de droits, d'intérêts	217 100	6
Gestion de services économiques et développement local	36 000	30
Enseignement, formation et recherche non médicale	78 200	27
Santé	42 800	14
Hébergement social ou médico-social	5 100	83
Action sociale, action humanitaire ou caritative	97 100	24
Ensemble	1 302 200	12

* Ayant eu une masse salariale non nulle en 2013.

Lecture : en 2013, on compte 307 500 associations dont le domaine d'activité principal est le sport. Parmi ces associations sportives, 12 % emploient des salariés.

Champ : associations relevant de la loi 1901 et assimilées, ayant eu au moins un jour d'existence en 2013 en France.

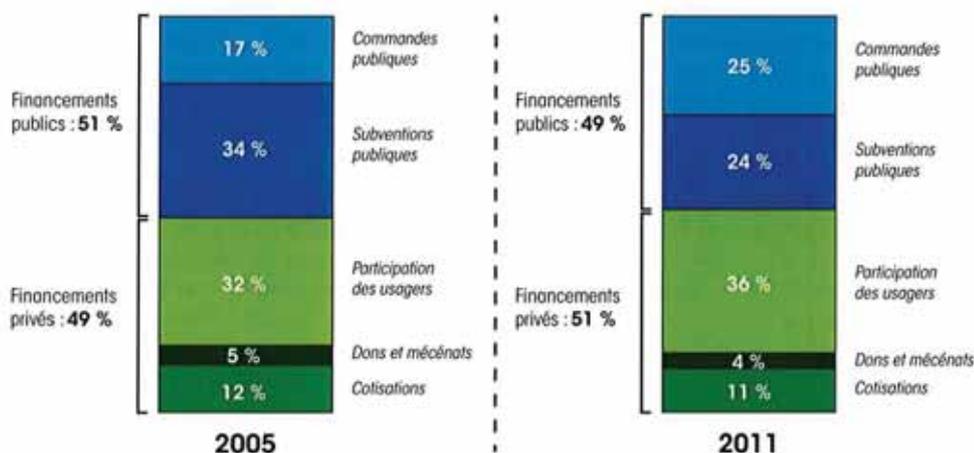
Source : Insee, enquête Associations 2014.

Source : INSEE première, n° 1587, mars 2016

2.1.4. Une forte augmentation de la part des recettes d'activité, notamment des commandes publiques

En 2011, la part des financements publics (commandes publiques et subventions publiques) est presque égale à celle des financements privés (participation des usagers, dons et mécénat, cotisations) : 49% contre 51%. Cette répartition public/privé évolue peu entre 2005 et 2011. Toutefois, alors qu'en 2005, la part des financements publics était très légèrement majoritaire, elle ne l'est plus en 2011 (figure 47 et tableau 5).

Figure 47. Structure des budgets associatifs en 2005 et 2011 selon leur origine publique ou privée et la nature des ressources



Source : CNRS, Viviane Tchernonog, *Le financement public des associations entre subventions et commandes, Etat des lieux et grandes évolutions, Enquête « Le Paysage associatif français », 2011-2012*

Tableau 5. Evolution du volume des financements associatifs entre 2005 et 2011

	Taux global 2005/2011	Taux annuel moyen
Financement privé	+20 %	+3,1 %
<i>Cotisations des membres</i>	+5 %	+0,8 %
<i>dons des particuliers et mécénat</i>	-3 %	-0,4 %
<i>Ventes aux usagers</i>	+29 %	+4,3 %
Financement public	+12 %	+1,9 %
<i>Subventions publiques</i>	-17 %	-3,1 %
<i>Commandes publiques</i>	+73 %	+9,6 %
Ensemble	+16 %	+2,5 %

Source : CNRS, Viviane Tchernonog, 2015 (Diaporama d'intervention, Colloque "Economie sociale et solidaire, loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014, regards croisés", le 4 novembre 2015, Le Mans).

La structure des financements a donc considérablement évolué entre 2005 et 2011 avec, d'une part, une tendance à la privatisation, d'autre part, une substitution fulgurante des commandes publiques aux subventions²⁷⁰.

2.1.5. Les Départements, les communes, l'Etat et, dans une moindre mesure, les organismes sociaux, sont les principaux financeurs publics des associations, la Région fermant la marche

Si l'on s'intéresse à la répartition des financements publics dans l'ensemble des ressources associatives (publiques et privées), on observe qu'en 2011 les financements de l'Etat représentaient 11,3% de la totalité des ressources associatives, assez proches des communes (11,5%) et des départements (12,3%). Viennent ensuite les ressources provenant des organismes sociaux, 7% et fermant la marche, les Régions qui ne représentent que 3,5% de l'ensemble des financements associatifs.

Selon les secteurs d'activité associatifs, la répartition des financements publics varie fortement. Par exemple, les financements des Départements représentent 21.2% de l'ensemble des financements du secteur associatif « santé, social, humanitaire », contre 0.8% pour les Régions²⁷¹.

²⁷⁰ Viviane Tchernonog, intervention au Colloque "Economie sociale et solidaire, loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014, regards croisés", le 4 novembre 2015, Le Mans, vidéo en ligne sur http://umotion.univ-lemans.fr/video/0320-les-transformations-recentes-du-financement-des-associations-viviane-tchernonog/?is_iframe=true&size=240

²⁷¹ Source : Ministère de la ville, de la jeunesse et des sports, « Le paysage associatif français », Stat info « Jeunesse, sports et vie associative » n°16-01, mars 2016, rédactrices : Viviane Tchernonog, Muriel Tabariès, tableau 7 p 5

Le tableau ci-après détaille la répartition des seuls financements publics par catégorie de financeur public selon le secteur d'activité associatif. On observe en particulier, pour ce qui concerne le financement associatif des Régions, que l'essentiel va à 3 secteurs associatifs, à parts à peu près égales : 28% pour les associations en lien avec « l'éducation, la formation et l'insertion », 25% pour « l'économie et le développement local » et 24% pour la culture. Cette répartition suit assez logiquement les compétences des différents financeurs publics. Il faut préciser ici que ces données sont antérieures à la nouvelle répartition des compétences découlant de la Loi NOTRe du 7 août 2015²⁷².

Tableau 6. Répartition des financements publics par collectivité selon le secteur d'activité en 2011

	Communes	Départements	Régions	État	Organismes sociaux	Union européenne	Ensemble
Action caritative et humanitaire	2%	1%	5%	4%	16%	12%	5%
Action sociale, santé	30%	82%	6%	58%	74%	5%	50%
Défense des droits et des causes	3%	1%	7%	8%	2%	12%	4%
Éducation, formation, insertion	10%	5%	28%	13%	5%	35%	11%
Sport	16%	2%	4%	3%	0%	NS%	9%
Culture	12%	4%	24%	8%	1%	9%	9%
Loisirs	11%	1%	2%	1%	1%	2%	5%
Économie et développement local	16%	3%	25%	6%	NS%	25%	6%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Lire : les associations caritatives et humanitaires perçoivent 2% du montant total des financements publics communaux destinés aux associations.

Source : Ministère de la ville, de la jeunesse et des sports, « Le paysage associatif français », Stat info « Jeunesse, sports et vie associative » n°16-01, mars 2016, rédactrices : Viviane Tchernonog, Muriel Tabariès, tableau 8 p 5

En tendance, entre 2005 et 2011, on observe une relative stabilité du poids de l'Etat, des organismes sociaux et des Régions (taux d'augmentation annuel en volume entre + 0.8% et +1.8%). Ce taux augmente beaucoup plus fortement s'agissant des financements départementaux²⁷³ (+5.8% par an) et diminue légèrement pour les communes (-0.9% par an)²⁷⁴.

Les 6 grandes transformations du financement des associations entre 2005 et 2011 selon Viviane Tchernonog (CNRS)

- une privatisation ;
- un développement de la part des recettes d'activité avec une augmentation de la participation des usagers et de la commande publique ;
- une baisse des subventions publiques ;
- une explosion des commandes publiques ;
- une baisse du poids de l'Etat ;
- une augmentation de celui des Départements.

²⁷² Voir plus loin chapitre 5 sur la structuration territoriale

²⁷³ Cette augmentation est probablement liée à la montée des besoins sociaux et à une tendance, pour certains départements, à externaliser des actions publiques vers les associations.

²⁷⁴ Source : CNRS, Viviane Tchernonog, 2015 (Diaporama d'intervention, Colloque "Economie sociale et solidaire, loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014, regards croisés", le 4 novembre 2015, Le Mans). Vidéo sur : <http://umotion.univ-lemans.fr>

2.1.6. Des mutations financières qui ont d'importantes conséquences sur l'évolution de la vie associative

Pour Viviane Tchernonog, ces mutations de la structure financière des associations induisent des conséquences sur la vie associative elle-même.

- La baisse des subventions publiques et la part croissante des commandes publiques réduisent la liberté et la capacité d'innovation des associations

Les pouvoirs publics ont tendance à instrumentaliser les associations mais, pour pouvoir innover, il faut que leur budget soit soutenu différemment des commandes publiques. La baisse des subventions publiques est donc susceptible de porter atteinte à la capacité d'innovation du secteur associatif, crainte d'ailleurs exprimée par plusieurs acteurs associatifs auditionnés par le CESER de Bretagne.

En réalité, selon Viviane Tchernonog, les choses sont plus complexes car la reconduction systématique des subventions publiques aux associations, sans évaluation périodique, peut aussi, d'une certaine façon, ne pas les inciter à faire évoluer leur projet associatif et à innover dans leurs actions.

- Les associations sont incitées à se tourner vers les publics les plus solvables

Viviane Tchernonog observe également une orientation de certains projets associatifs vers des publics plus solvables, or l'augmentation de la participation des usagers accroît le coût, pour ces derniers, des services associatifs. D'où une tendance, pernicieuse et souvent invisible, à privilégier progressivement les publics les plus aisés ou, ce qui revient au même, à négliger les moins solvables. La chercheuse du CNRS s'inquiète de cette « *sélection des clientèles associatives qui peut porter atteinte à la fonction essentielle de cohésion sociale des associations*²⁷⁵ ».

- Les associations des territoires pauvres sont les moins soutenues alors que les besoins sociaux s'accroissent dans ces derniers

L'auteure du « Paysage associatif français » s'inquiète également des inégalités et différenciations croissantes des tissus associatifs locaux en fonction des situations de richesse et de pauvreté des territoires. En effet, le soutien public aux associations est souvent plus important dans les territoires riches, dynamiques et attractifs, alors qu'il est moindre dans des territoires où les besoins sociaux sont pourtant plus criants. Pour Viviane Tchernonog, dans un contexte de désengagement financier de l'Etat, dans les années à venir, « *le risque d'inégalités s'accroîtra entre les territoires suffisamment riches pour accompagner le*

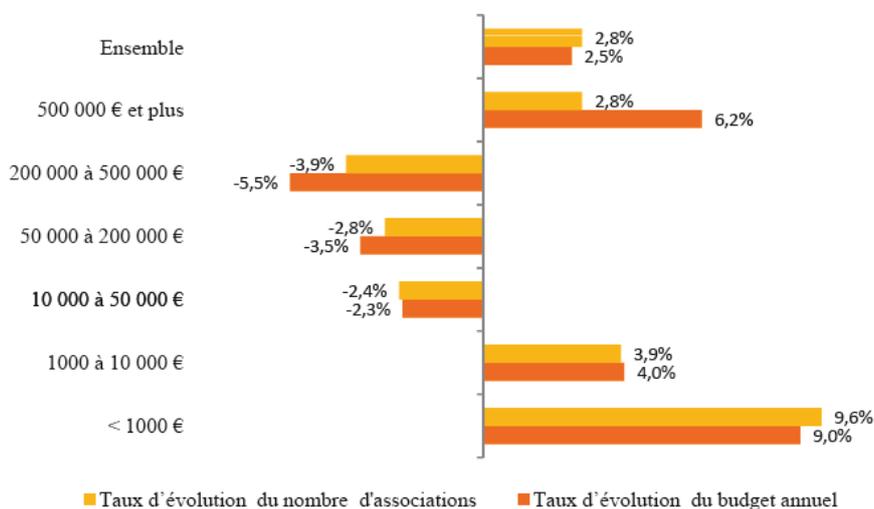
²⁷⁵ Source : Ministère de la ville, de la jeunesse et des sports, « Le paysage associatif français », Stat info « Jeunesse, sports et vie associative » n°16-01, mars 2016, rédactrices : Viviane Tchernonog, Muriel Tabariès, p 7

développement du secteur, et les autres territoires plus pauvres ou en déclin dont les besoins de solidarités sont importants²⁷⁶ ».

- Vers une « dualisation » du secteur associatif et une disparition des associations moyennes ?

Une autre conséquence entrevue par Viviane Tchernonog est le risque d'une « dualisation » croissante du secteur associatif avec la disparition des associations moyennes (ayant un budget annuel entre 10 000 € et 500 000 €), celles-ci n'ayant ni les moyens ni les ressources humaines nécessaires pour répondre à la commande publique, d'où une mise en difficulté. Le graphique ci-après illustre cette évolution déjà engagée entre 2005 et 2011 (figure 48).

Figure 48. Evolution du nombre et du poids des associations selon leur taille entre 2005 et 2011 en France



Source : Ministère de la ville, de la jeunesse et des sports, « Le paysage associatif français », Stat info « Jeunesse, sports et vie associative » n°16-01, mars 2016, rédactrices : Viviane Tchernonog, Muriel Tabariès, graphique 4 p 5

Dans une publication plus récente, datant de mars 2016, Viviane Tchernonog, avec d'autres auteurs, précise les causes et manifestations de cette évolution : « La contraction des subventions publiques a touché toutes les associations : que ce soient celles qui percevaient de petites subventions symboliques, celles pour lesquelles la subvention publique permettait de soutenir les dépenses de fonctionnement ou celles qui remplissaient des missions de service public. Les grosses associations, notamment dans le secteur médico-social et dans l'éducation, ont cependant pu accéder aux commandes publiques pour compenser la baisse des subventions. Mais les associations moyennes, et a fortiori petites, qui n'ont pas les ressources nécessaires en termes de compétences et de taille

²⁷⁶ Ibid. p 7

pour accéder à ces commandes, n'ont souvent pas eu d'autres choix que de reporter sur les usagers leur besoin de financement. Cette situation a particulièrement fragilisé les associations de taille moyenne qui voient leur nombre et leur poids au sein du secteur diminuer de façon importante²⁷⁷ ».

Viviane Tchernonog exprimait son inquiétude lors d'une conférence donnée en 2015 : « *Le risque est d'aller vers une dualisation du système associatif entre, d'une part, de petites associations de quartier, d'autre part, de gros mastodontes, laissant de côté ces associations moyennes dans lesquelles, pourtant, l'initiative citoyenne est très importante²⁷⁸ ».*

3. Les préconisations du CESER pour adapter les modèles socio-économiques des associations

Défi n° 3 - Adapter les modèles socio-économiques...

- **Intégrer les spécificités de la vie associative dans la réflexion sur les modèles socio-économiques**, en particulier sa dimension sociale et politique d'intérêt général ; dans la vie associative, richesses humaines et modèles économiques sont indissociables ;
- **Prendre en compte la grande diversité et l'évolutivité des modèles socio-économiques selon les secteurs d'activité associatifs** (sport, culture, environnement, santé, social...) ; Tenir aussi compte de la situation particulière de chaque association vis-à-vis des sources de financement pour attribuer les aides publiques : toutes ne sont pas à égalité ;
- **Accompagner les associations qui le souhaitent dans l'étude de la diversification possible de leurs sources de financement** afin de préserver l'indépendance de leur projet associatif : cotisations, recettes d'activité privées et publiques, subventions publiques, dons et mécénat. Renforcer les moyens humains et financiers des DLA pour ce faire ;
- **Réhabiliter la subvention de fonctionnement aux associations** à laquelle le financement par appel à projets ou par appel d'offres ne saurait se substituer, notamment en prenant en compte les possibilités issues de sa définition par la loi du 31 juillet 2014 et des Services sociaux d'intérêt économique général (SSIEG) ; sécuriser le fonctionnement dédié au projet associatif par le développement du conventionnement pluriannuel et par la stabilité de l'action publique ;
- **Veiller à ce que la commande publique et les appels à projets ne portent pas atteinte au projet associatif** propre des associations, donc à la liberté d'association, source d'innovation sociale et démocratique ; les soutenir non seulement pour ce qu'elles

²⁷⁷ Source : Ministère de la ville, de la jeunesse et des sports, « Le paysage associatif français », Stat info « Jeunesse, sports et vie associative » n°16-01, mars 2016, rédactrices : Viviane Tchernonog, Muriel Tabariès, p 5

²⁷⁸ Source : CNRS, Viviane Tchernonog, 2015 (Diaporama d'intervention, Colloque "Economie sociale et solidaire, loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014, regards croisés", le 4 novembre 2015, Le Mans). Vidéo sur : <http://umotion.univ-lemans.fr>

font mais aussi pour ce qu'elles sont ; intégrer cet enjeu dans la réflexion en cours du Conseil régional sur la commande publique en Bretagne en étudiant la possibilité d'insertion de « **clauses associatives** » dans les cahiers des charges, à l'instar des « clauses sociales » ; adapter les appels à projets en tenant compte des difficultés particulières rencontrées par les associations petites et moyennes pour y répondre : information, délai de réponse, simplicité des dossiers de demande, accompagnement dans l'ingénierie de projet... Pour cela, se mettre plus souvent à leur écoute en allant à leur rencontre dans les territoires ;

- **Etre attentif à ce que les modalités des financements publics – ou leur raréfaction – n'incitent pas les associations à se détourner des populations les moins solvables...**

- **Prendre en compte les fragilités économiques particulières des petites et moyennes associations employeuses (PMAE)**, afin de limiter le risque d'une « dualisation » du secteur associatif où il ne subsisterait qu'une multitude de très petites associations locales face à une poignée de très grosses associations ; Dans ce sens, ne pas pénaliser les PMAE quand elles font des réserves financières pour sécuriser leur avenir et celui de leurs salariés ;

- **Engager une réflexion régionale** avec les acteurs de l'économie sociale et solidaire, ceux de l'économie capitaliste et de l'action publique sur **l'adaptation et la mutabilité des statuts juridiques**, lorsqu'il apparaît que le statut associatif n'est pas ou plus le mieux adapté au développement du projet et de l'activité ou que le renouvellement des dirigeants bénévoles n'est plus possible (problème de gouvernance) : transformation en coopérative (SCIC, SCOP, autres...), en société anonyme (ex : start up), en service public géré en régie, etc.

Chapitre 4

Mettre l'outil numérique au service de tous et du projet associatif

Les technologies et usages numériques sont à la source de nombreuses innovations et de multiples changements qui traversent l'ensemble de la société et des activités humaines²⁷⁹. Qu'en est-il dans la vie associative ? Comment mettre la transformation numérique au service du projet associatif et non l'inverse ? Comment faire en sorte que les usages numériques bénéficient à tous dans les associations et ne deviennent pas un facteur d'exclusion ?

Dans un premier temps nous présenterons les principaux résultats d'une étude très récente de Solidatech²⁸⁰ et de Recherches et Solidarités sur « *la place du numérique dans le projet associatif en 2016* »²⁸¹. Nous aborderons ensuite certains enjeux de l'inclusion numérique (e-inclusion) dans la vie associative. Enfin, le CESER formule des préconisations pour mettre les technologies et usages numériques au service de tous et du projet associatif.

1. Qu'en est-il aujourd'hui des pratiques numériques dans les associations ?

Alors que certains s'inquiètent du retard qui serait pris par les acteurs associatifs dans l'intégration des technologies et usages numériques, les résultats de l'étude nationale menée par Solidatech et Recherches et solidarités en 2016²⁸² montrent au contraire que « *le numérique est aujourd'hui au cœur de l'activité associative*²⁸³ ». L'outil numérique n'est toutefois pas une fin en soi : il doit être mis au service du projet associatif et bénéficier à tous.

1.1. Une large appropriation des usages numériques par les associations et un fort potentiel de développement

Interrogés sur leurs outils numériques, les responsables associatifs français font ressortir une large palette d'usages, tant en ce qui concerne la communication que la gestion et la vie interne de l'association (figure 49). Ainsi, en 2016, près de trois associations sur quatre disposent d'un site Internet (73%) et les deux tiers disent utiliser des outils de comptabilité (66%) et les réseaux sociaux²⁸⁴ (62%)

²⁷⁹ Sur les enjeux économiques de la transformation numérique voir le rapport du CESER de Bretagne « Numérique et entreprises de Bretagne : urgence et opportunités », janvier 2017

²⁸⁰ Solidatech est un programme de solidarité numérique lancé en 2008 par les Ateliers du bocage, entreprise d'insertion membre d'Emmaüs. Il vise à accompagner le développement numérique des associations dans un but d'utilité sociale. Il promeut notamment l'usage des logiciels libres. En 2016, près de 18 500 associations étaient inscrites au programme Solidatech.

²⁸¹ Recherches et solidarités et Solidatech, « La place du numérique dans le projet associatif en 2016 », novembre 2016. Téléchargeable sur :

https://www.recherches-solidarites.org/media/uploads/2016_11-rapportcomplet_numerique_projetassociatif-1.pdf

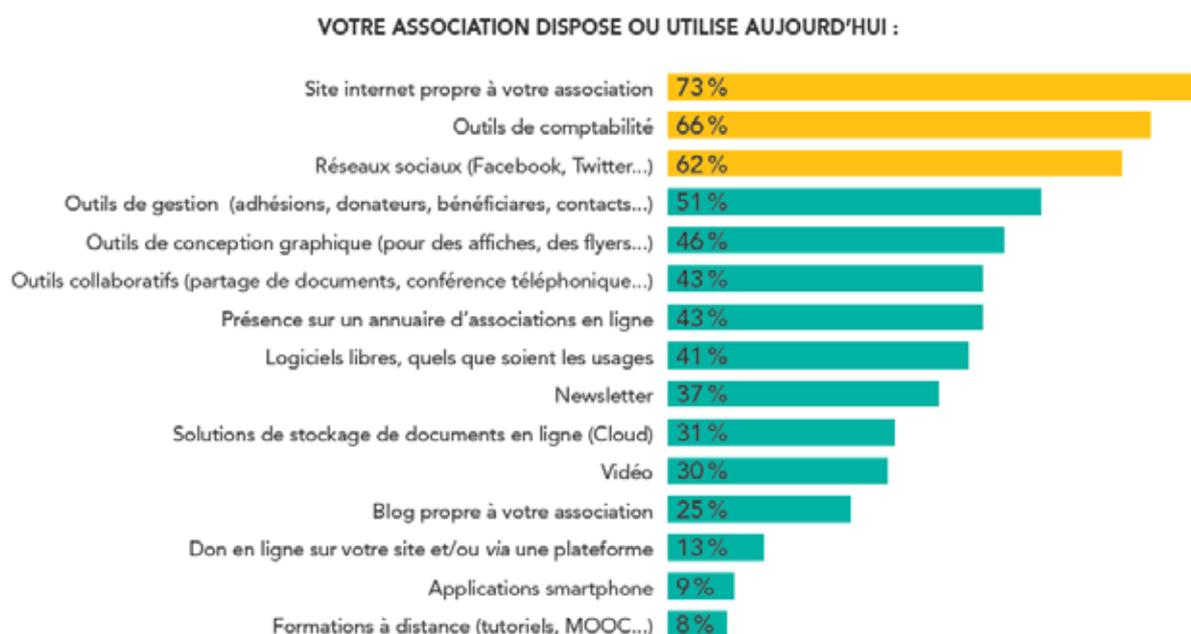
²⁸² Op.cit.

²⁸³ Op.cit. p 8

²⁸⁴ Facebook, Twitter...

(Facebook, Twitter...). Près de la moitié (51%) dit utiliser des outils de gestion numériques (adhésions, donateurs, bénéficiaires, contacts...). Même les outils collaboratifs (partage de documents, conférence téléphonique...) et les logiciels libres, dont le développement est plus récent, sont exploités respectivement par 43% et 41% des associations... En revanche certains usages numériques restent encore peu mobilisés : le financement en ligne (don en ligne sur le site de l'association ou par l'intermédiaire d'une plateforme, par exemple en Bretagne : <https://kengo.bzh/>) , les applications pour smartphone et les formations à distance (tutoriels, MOOC...) ne sont utilisés que par une association sur dix²⁸⁵. Un fort potentiel de développement existe donc dans ces usages encore minoritaires, en particulier dans le champ de la formation qui, nous l'avons vu, est un besoin fortement exprimé par les responsables associatifs. Ce dernier point devrait intéresser fortement le Conseil régional en raison de ses compétences et politiques publiques : Formation à distance (FOAD), Espaces numériques de la connaissance (ENC), Bretagne très haut débit (BTHD)...

Figure 49. Les outils numériques utilisés par les associations en France en 2016



Source : Enquête Opinion des Responsables Associatifs 2016.

Source : Recherches et Solidarités et Solidatech, « La place du numérique dans le projet associatif en 2016 », novembre 2016, graphique 1 p 10

D'une manière générale, les auteurs de l'étude observent que « l'usage du numérique croît avec la taille des associations : plus le budget est important, plus

²⁸⁵ Respectivement 13% pour le don en ligne, 9% pour les applications smartphones et 8% pour les formations à distance.

le nombre de bénévoles ou de salariés est élevé, plus les usages sont nombreux²⁸⁶ ».

Vers un développement du « bénévolat à distance » ?

Près d'un bénévole associatif sur dix (13%) aimerait développer des actions de bénévolat à distance dans les prochaines années²⁸⁷, proportion plus élevée chez les moins de 35 ans (18%) : prise de décision à distance faute de pouvoir se déplacer, communication interne avec l'équipe de l'association, suivi du déroulement d'action, tenu de comptabilité, mise à jour de site Internet, animation de la présence de l'association sur les réseaux sociaux, « e-administration » (ex : demande de subvention en ligne, déclarations sociales, fiscales...), etc.

La question se pose, dès lors, de savoir comment caractériser cette nouvelle forme de bénévolat éloignée de certains critères habituels (rencontre physique d'autrui, convivialité en présentiel...) et comment valoriser ce temps de « bénévolat à distance » ou « bénévolat en ligne » très probablement appelé à se développer dans les années à venir.

Cette nouvelle associativité - et interassociativité - en ligne et en réseau se jouant des frontières, dans tous les sens du terme, représente aussi une formidable opportunité d'ouverture, de rayonnement, de collaboration et de développement pour les associations, au-delà de leur ancrage territorial et sectoriel.

La comparaison des résultats de l'enquête réalisée en 2013 et 2016 confirme l'évolution rapide des usages numériques des associations. Ainsi, en seulement 3 ans, la proportion d'associations utilisant les réseaux sociaux est passée de 36% à 62% ; les outils collaboratifs, de 22% à 43% ; le don en ligne, de 5% à 13%.

Interrogés sur leurs usages numériques de demain, les responsables associatifs disent qu'ils pourraient utiliser beaucoup plus fréquemment les formations à distance (42% demain contre 8% aujourd'hui), le don en ligne²⁸⁸ (41% contre 13%) et les applications pour smartphone (39% contre 9%).

Ces tendances mettent en lumière la diversification et l'évolution très rapide des usages numériques dans la vie associative, ce qui souligne déjà les besoins importants de formation en ce domaine, de même que, nous y reviendrons, les enjeux d'inclusion numérique : comment ne laisser personne, en particulier les bénévoles, au bord du chemin de la transition numérique des associations ?

1.2. La transition numérique est vécue positivement par une majorité d'associations en attente d'accompagnement

Interrogés sur les effets des outils numériques sur la vie de leur association, les responsables associatifs sont plutôt enthousiastes, notamment en ce qui concerne

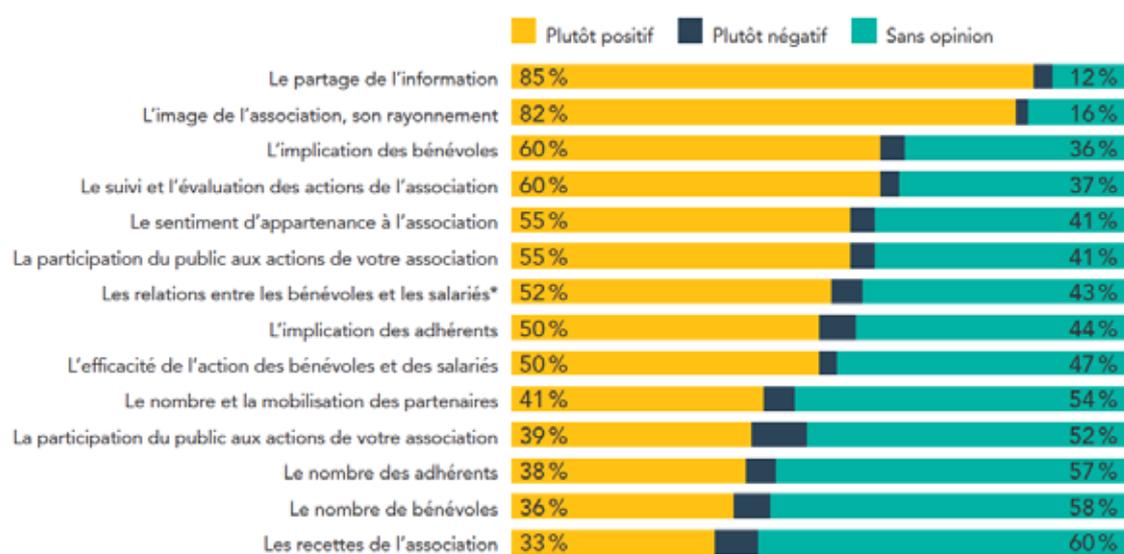
²⁸⁶ Op.cit. p 11

²⁸⁷ Op.cit. p 14

²⁸⁸ Pour un exemple de site de crowdfunding dédié aux associations, voir : <https://www.helloasso.com/>

le partage de l'information, l'image de l'association et son rayonnement, l'implication des bénévoles, le suivi et l'évaluation des actions et même le sentiment d'appartenance à l'association. En revanche, ils sont beaucoup plus réservés sur les impacts positifs concernant le nombre des adhérents, celui des bénévoles et les recettes de l'association (figure 50).

Figure 50. L'utilisation des outils numériques, dans votre association, a-t-elle eu un effet positif ou négatif ?



Source : Enquête Opinion des Responsables Associatifs 2016. * Les résultats ne concernent ici que les associations employeurs, seules concernées par cet item.

Lecture : Selon 85% des responsables, l'utilisation des outils numériques a eu un effet positif sur le partage de l'information dans leur association. Sur ce même thème, 3% jugeaient cet effet négatif et 12% ont préféré ne pas se prononcer.

Source : Recherches et Solidarités et Solidatech, « La place du numérique dans le projet associatif en 2016 », novembre 2016, graphique 5 p 26

Dans une autre enquête réalisée auprès de l'ensemble des bénévoles associatifs²⁸⁹ (incluant donc les bénévoles non responsables), 59% déclarent que le numérique est « clairement » un plus dans les échanges entre les membres. Ils sont toutefois près d'un sur dix (9%), a exprimé un avis contraire, ce qui souligne la vigilance à avoir en termes d'inclusion numérique. En effet, le numérique peut aussi, pour certains, remettre en question l'une des forces de l'engagement associatif qui est la rencontre physique des autres, la convivialité, le lien social...

Lorsque les responsables associatifs sont interrogés sur ce qui aiderait les associations à tirer le meilleur parti du numérique, les trois leviers les plus fréquemment cités sont l'amélioration de la connaissance des outils (49%) et la mise à niveau des membres peu ou pas initiés (48%), ce qui pose la question de l'information et de la formation, et les moyens financiers pour s'équiper (42%). Ce dernier frein est le plus cité par les associations ayant déjà un usage habituel du numérique (associations membre du réseau Solidatech), avec le manque de

²⁸⁹ Recherches et solidarités, Baromètre d'opinion des bénévoles 2016, op.cit. p 27

temps et l'évolution rapide des outils. Elles sont également 60% à exprimer le besoin d'un accompagnement sur mesure pour les aider à s'adapter à ces mutations.

Figure 51. Ce qui aiderait les associations à tirer le meilleur parti du numérique :



Source : Enquête Opinion des Responsables Associatifs 2016.

Lecture : 49% de l'ensemble des responsables interrogés estiment qu'une meilleure connaissance des outils numériques existants aiderait leur association.

Source : Recherches et Solidarités et Solidatech, « La place du numérique dans le projet associatif en 2016 », novembre 2016, graphique 8 p 38

D'une manière générale, selon l'étude, « environ un tiers des dirigeants associatifs ont saisi que les outils numériques doivent s'inscrire dans une démarche globale d'acculturation numérique au sein de leur association²⁹⁰ ». Nous reviendrons plus loin sur cet enjeu de la culture générale numérique, ce que les spécialistes du secteur appellent la « littératie numérique ». Il s'agit en effet d'un facteur très important pour favoriser l'inclusion numérique dans un environnement numérique en mutation constante et rapide.

1.3. 5 clés pour réussir la transition numérique dans la vie associative

En conclusion de leur étude, Recherches et Solidarités et Solidatech présentent cinq « clés de la réussite » pour que les pratiques numériques soient mises au service de tous et du projet associatif. S'adressant à titre principal aux acteurs associatifs eux-mêmes, elles traduisent bien les enjeux et les attentes rencontrées par le CESER :

- « ne pas perdre de vue le projet associatif » ;
- « instaurer une culture numérique partagée » ;
- « considérer la singularité de chaque projet numérique » ;
- « s'accorder un temps d'évaluation » ;
- « mutualiser les bonnes pratiques ».

²⁹⁰ Op.cit. p 38

1.3.1. Mettre le numérique au service du projet associatif

La transformation numérique de la vie associative est très rapide et, nous l'avons vu, elle est plutôt vécue positivement par une majorité des responsables associatifs, tant en ce qui concerne le rayonnement que le fonctionnement interne de l'association. Vie associative en ligne et hors ligne, bénévolat en présentiel et à distance, réel et virtuel, ne s'opposent pas, ils se complètent, ouvrant de nouvelles opportunités de développement. Il faut se garder toutefois de toute « fascination technologique » excessive, car celle-ci pourrait faire perdre de vue les spécificités et les finalités même de la vie associative qui sont essentiellement humaines. Les innovations et pratiques numériques ne doivent pas faire oublier la raison d'être de l'association, ce qui réunit ses membres, à savoir son projet associatif. Le projet numérique est à mettre au service du projet associatif et non l'inverse. Ceci suppose une approche non seulement instrumentale des technologies et usages numériques mais également une réflexion et une évaluation de nature éthique sur ces derniers.

1.3.2. Instaurer une culture numérique partagée

Il arrive souvent que l'innovation numérique soit introduite dans la vie d'une association par des bénévoles ou des salariés experts et passionnés, en particulier par les jeunes recrues. Ce rôle de « référent numérique », de moteur de la diffusion des pratiques numériques est à valoriser. Toutefois, comme le souligne Recherches et Solidarités et Solidatech, *« les associations n'échappent pas au risque de fracture numérique. Des bénévoles non connectés se trouvent parfois vite isolés et quittent l'association, des dirigeants coupés des nouveaux circuits de décision instaurés au moyen du numérique finissent par démissionner... Il est important d'élargir le cercle des initiés pour permettre à chacun d'avoir un bagage numérique minimum et pour impliquer tous les acteurs de l'association²⁹¹ »*.

Au-delà de leur fonctionnement interne, les associations peuvent aussi jouer un rôle dans la diffusion, auprès de leurs membres et bénéficiaires/usagers, d'une culture numérique.

« Résolutions numériques » : des rencontres territoriales pour accompagner la transition numérique des associations

« Résolutions numériques » est une démarche nationale multipartenariale²⁹² qui a permis d'organiser une dizaine de rencontres territoriales en 2016 et 2017 autour des enjeux de la culture et de la transition numériques des associations, réunissant des acteurs associatifs, experts et des praticiens des outils et usages numériques à disposition des associations.

²⁹¹ Op.cit. p 47

²⁹² Partenaires de Résolutions numériques : ADB Solidatech, Societality.com, FING, La Fonda, Helloasso, Le Mouvement associatif, Le Rameau, Microdon, AssoConnect, One Heart.

Elles sont conçues comme des temps de réflexion, d'échanges, d'information et de formation. Elles abordent notamment les thématiques suivantes²⁹³ :

- « le numérique pour mieux collaborer » : l'accès aux outils (s'équiper, se former, utiliser et participer), travailler à plusieurs, gérer son système d'information et sa base de données ;

- « le numérique pour booster son projet » : *crowdfunding* et autres ressources financières en ligne, gestion d'appels à projets en ligne ;

- « le numérique pour mieux mobiliser » : mobilisation citoyenne, impact sur les bénéficiaires, communication et pétition en ligne, présence sur les réseaux sociaux, éducation au numérique, gouvernance et démocratie interne...

Une rencontre « Résolutions numériques » a eu lieu en Bretagne, le 26 avril 2017, à Vannes. Il serait souhaitable que de telles rencontres d'utilité publique soient organisées régulièrement en Bretagne et dans ses territoires, par exemple à l'échelle intercommunale dans une logique de mutualisation interassociative.

1.3.3. Considérer la singularité de chaque projet numérique

S'il est important de partager une culture générale numérique au sein de l'association, les projets numériques sont à adapter à la singularité de chaque projet associatif, du secteur d'activité de l'association, de ses parties-prenantes, etc. D'où l'intérêt de la mise en œuvre de chaque stratégie numérique en mode projet afin de bien définir les objectifs recherchés et d'anticiper l'effet des changements attendus, qu'ils soient positifs ou négatifs (analyse bénéfiques/risques).

1.3.4. S'accorder un temps d'évaluation

Les pratiques numériques peuvent aussi constituer des outils d'analyse de l'action de l'association et d'aide à la décision. C'est tout l'enjeu de la collecte et de l'exploitation des données sur l'activité associative : les défis du « Big data » (exploitation des données massives) et de l'Open data (ouverture des données) concernent aussi la vie associative. Ces données peuvent être très utiles dans les démarches d'évaluation du projet associatif et de sa mise en œuvre. D'où l'importance de prévoir le temps de cette évaluation, lorsque des projets numériques sont lancés dans l'association, en y associant l'ensemble des parties prenantes : bénévoles, salariés, usagers/bénéficiaires, partenaires publics/privés...

CAPACITY : un programme de recherche pluridisciplinaire
sur les usages numériques, y compris dans les associations

Piloté par le Groupement d'intérêt scientifique M@rsouin qui fédère la recherche en sciences humaines sur les usages numériques, le programme « CAPACITY » vise à étudier l'impact social d'Internet : redistribue-t-il le pouvoir d'agir et l'égalité au sein de la population ou, au contraire, renforce-t-il les inégalités sociales ?

²⁹³ <https://www.rezolutionsnumeriques.org/page/28602-presentation> , consulté le 15/10/2017

Lors de son audition, Margot Beauchamps, coordinatrice du GIS M@rsouin²⁹⁴, a présenté cette recherche en cours, notamment la réalisation d'une monographie sur les usages associatifs d'Internet dans une petite commune rurale isolée du Centre Bretagne. Des premiers enseignements de celle-ci, il ressort, d'un côté, qu'Internet facilite la communication pour organiser des événements et qu'il contribue à rendre visible les actions et leurs acteurs. De l'autre côté, Internet porte aussi un risque d'exclusion des bénévoles les moins à l'aise avec le numérique. Ceux-ci peuvent en effet perdre de la motivation et se désengager, du fait d'une perte de sens du projet associatif. Pour pallier ces menaces, les associations de la commune en question expriment une volonté de maintenir la sociabilité en face-à-face. Numérique et « face-à-face » paraissent inséparables dans la vie associative locale.

1.3.5. Mutualiser les bonnes pratiques

Les enjeux de la mutualisation sont importants pour diffuser la culture numérique, évaluer collectivement les actions menées et réduire, par des économies d'échelles, les coûts de la transformation numérique de la vie associative. L'informatique fait partie des fonctions supports dont la mutualisation présente un grand intérêt dans une dimension interassociative et territoriale, notamment pour ce qui concerne les moyens financiers, matériels, l'information et la formation des acteurs. Or, comme nous l'avons vu, là résident les principales attentes exprimées par les associations.

En pratique, comment mutualiser les bonnes pratiques numériques ?

Solidatech et Recherches et Solidarités, s'appuyant sur les enseignements d'un colloque tenu à Bordeaux en juin 2016 sur le numérique, évoquent quatre pistes pour faire progresser les échanges et la mutualisation en ce domaine²⁹⁵ :

- créer un centre de ressources dédié au numérique (outils, formation, accompagnement...) ;
- mettre en place un groupement d'employeurs spécialisé dans le numérique pour mutualiser les emplois d'intervenants qualifiés auprès des associations ;
- créer un « club de référents numériques » des associations à l'image de ce qui existe pour les entreprises ;
- développer un système d'échanges interassociatif inspiré des systèmes d'échanges locaux de savoirs (SEL).

On y ajoutera la mobilisation des fédérations et réseaux associatifs eux-mêmes sur l'enjeu de la transformation numérique (ex : Solidatech, Résolutions numériques²⁹⁶...), ainsi que des accompagnateurs territoriaux de la vie associative (ex : points d'appui du réseau des Missions d'accueil et d'information des associations (MAIA), dont le Réseau national des maisons des associations...).

²⁹⁴ Audition du 3 mai 2017 à Quimper

²⁹⁵ Op.cit. encadré p 49

²⁹⁶ <https://www.rezolutionsnumeriques.org/page/28602-presentation> , voir encadré précédent

1.4. Un exemple de politique territoriale d'« e-inclusion » impliquant le tissu associatif local à Brest

La Ville de Brest mène depuis de nombreuses années une politique territoriale d'inclusion numérique (ou « e-inclusion ») dont les associations locales sont l'un des relais. Elisabeth Le Faucheur, responsable du service Internet et expression multimédia de la Ville, en a présenté les principaux axes lors de son audition au CESER²⁹⁷. Cet exemple est particulièrement intéressant en ce qu'il fait des associations des cibles, des relais et des partenaires d'une politique territoriale d'e-inclusion, elle-même considérée avant tout comme un enjeu d'inclusion sociale.

1.4.1. L'inclusion numérique est une « cible mouvante » et un enjeu d'inclusion sociale

Le Conseil national du numérique, dans son rapport « *Citoyens d'une société numérique – Accès, littératie, médiations, pouvoir d'agir : pour une nouvelle politique d'inclusion* » (octobre 2013), souligne que les problèmes d'accès et d'usages numériques ne sont pas l'exclusivité des personnes en difficulté sociale mais concernent toute la population. En effet, la maîtrise des technologies et des usages numériques est une « cible mouvante » : avec l'accélération des changements numériques, il faut s'adapter en permanence. La maîtrise d'usage numérique est toujours temporaire, pour tous. On le voit par exemple avec le développement de l'« e-administration » (administration électronique en ligne) qui devient source croissante d'inégalités sociales confirmant que, pour certains, l'appropriation numérique ne peut se faire sans accompagnement.

L'inclusion numérique ou « e-inclusion » est d'abord un enjeu d'inclusion sociale. Pour le Conseil national du numérique, il faut dépasser la notion figée de « fracture numérique » et lui préférer celle, plus dynamique, d'« e-inclusion » qui peut être définie comme étant « *l'inclusion sociale dans une société et une économie où le numérique joue un rôle essentiel* ».

1.4.2. Les quatre leviers de l'inclusion numérique

Le Conseil national du numérique identifie 4 leviers pour favoriser l'e-inclusion :

- *l'accès aux technologies et réseaux numériques* est un prérequis ;
- *la « littératie »*, au-delà de l'usage, c'est-à-dire l'accès de tous à une culture numérique partagée. Selon l'OCDE, la littératie est un enjeu de citoyenneté. Il s'agit de pouvoir comprendre les enjeux du numérique : données, algorithmes...

²⁹⁷ Audition du 3 mai 2017 à Quimper – Cette politique d'e-inclusion est étudiée par le GIS Marsouin dans le cadre du programme Capacité présenté au point précédent

- *les médiations*, c'est-à-dire l'accompagnement des personnes, sont le troisième levier. La maîtrise numérique ne doit pas rester une affaire de spécialistes. Il faut développer une culture du numérique, chez les professionnels comme chez les bénévoles. La médiation numérique se co-construit (ex : coopération entre les acteurs du numérique et de l'insertion) ;
- *le pouvoir d'agir* : il s'agit de renforcer le pouvoir des individus, ce qui touche aussi aux modèles d'organisation.

1.4.3. La politique d'appropriation sociale du numérique menée par la Ville de Brest implique les associations

La Ville de Brest agit, avec ses partenaires territoriaux, notamment les associations locales, pour l'inclusion numérique du plus grand nombre. Pour ce faire, elle actionne simultanément les quatre leviers préconisés par le Conseil national du numérique : accès, littératie, médiations, pouvoir d'agir. Elle se positionne en accompagnatrice et facilitatrice de projets et prône une « gouvernance contributive²⁹⁸ » fondée sur l'écoute et la participation active des parties-prenantes, dont font partie les associations.

Figure 52. Modèle de la « gouvernance contributive » (Michel Briand)

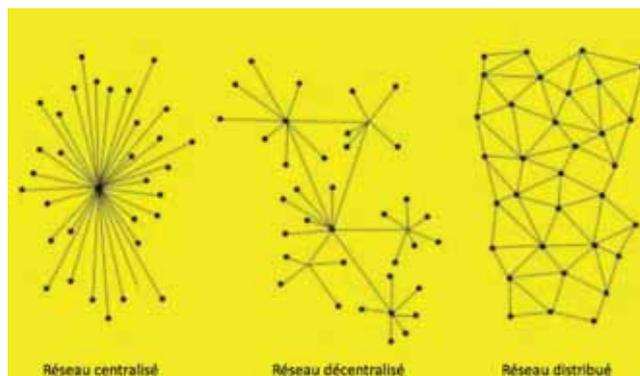


Source : Michel Briand (ancien élu de la Ville de Brest), <https://ethiquepublique.revues.org/docannexe/image/2297/img-2.png> ; ici schéma simplifié sur la base de celui plus détaillé projeté par Isabelle Le Faucheur, responsable du service Internet et multimédia à la Ville de Brest, audition au CESER du 3 mai 2017

Cette nouvelle « gouvernance contributive » est rendue nécessaire, selon la Ville, par la nature même d'Internet qui percute l'organisation hiérarchique et centralisée de l'Etat, souvent reproduit au niveau des collectivités territoriales. Or, ni centralisé, ni décentralisé, Internet est un modèle de réseau « distribué » (voir schéma ci-après). Ce modèle repose sur un principe de « désintermédiation ».

²⁹⁸ Ce modèle est théorisé par Michel Briand, ancien élu de la Ville de Brest

Figure 53. Le modèle du réseau « distribué »



Source : <http://french-digizen.fr/exercice-de-pedagogie-internet-et-le-modele-collaboratif/>, 29/06/2017

Dans ce nouveau modèle de « réseau distribué », les associations ont toute leur place. Selon la Ville de Brest, il est essentiel de co-construire une relation de confiance avec ces dernières en se positionnant comme facilitateur, dans la logique de la « gouvernance contributive ». Or, celle-ci devient d'autant plus importante que les moyens des collectivités publiques se réduisent pour financer la vie associative, d'où l'enjeu de développer les mutualisations entre les acteurs du territoire. C'est par exemple, dans cet esprit de confiance mutuelle que fonctionne le site contributif mis en place par la Ville de Brest www.a-brest.fr qui est un espace public d'expression presque autogéré par les citoyens, les associations et les autres acteurs de la société civile. Un autre exemple est le site collaboratif « Wiki-Brest » (<http://www.wiki-brest.net>) dont l'une des rubriques s'intitule « associations et personnes ».

Pour favoriser l'inclusion numérique et faire advenir une nouvelle gouvernance plus contributive ou participative, dans laquelle les citoyens et les associations ont un rôle majeur à jouer, il est important de former simultanément à la « littératie » numérique et à la coopération. C'est par exemple, ce type de formation innovante, qui est proposée par « Animacoop », un collectif de formateurs qui propose des formations à distance et en présentiel pour animer des projets de manière collaborative²⁹⁹.

1.5. Vie associative et numérique : paroles de lycéen.ne.s en Bretagne

Pour son étude, le CESER a pu échanger avec un groupe d'une dizaine de jeunes lycéen.ne.s, membres du Conseil régional des jeunes, lycéens et apprentis de Bretagne (CRJ), une assemblée consultative interne du Conseil régional³⁰⁰. Au cours de cette rencontre, certains d'entre eux se sont exprimés sur la place du

²⁹⁹ <http://animacoop.net/wakka.php?wiki=PagePrincipale> , Animacoop dispose d'une antenne locale à Brest

³⁰⁰ Rencontre du 10 mai 2017 à Rennes

numérique dans les associations. Pour eux, les outils numériques ne sont pas une fin en soi, c'est bien l'humain qui prime dans la vie associative, ce que résume un lycéen : « *Une association, c'est plus humain que virtuel !* »

Comment s'articulent vie associative et vie numérique des jeunes ?
Quelques paroles de jeunes du CRJ...

- « *Les réseaux sociaux sont un moyen de communication très puissant, par exemple pour lancer une initiative, faire connaître un projet, défendre une cause, démarrer une association (notamment si elle est petite et a peu de moyens), collecter des financements, des dons, répercuter rapidement une information en cas d'urgence (acte terroriste, catastrophe naturelle...)* » ;
- « *Mais ils ont des limites : pour les idées principales, on a besoin de contacts physiques, humains, de face à face (ex : aide aux SDF), de réunions, de dialogue... Ils sont un support, pas une fin en soi. L'association est liée à la vie locale. Une association, c'est plus humain que virtuel !* » ;
- « *Sur les réseaux sociaux, on met « j'aime » et puis ça passe ! Ils ne sont pas suffisants : il faut une suite...Comment réussir à prolonger un soutien ou un engagement dans le temps ? C'est compliqué.* »

2. Les préconisations du CESER pour mettre l'outil numérique au service de tous et du projet associatif

Défi n° 4 : Mettre l'outil numérique au service de tous et du projet associatif

- **Veiller à ce que les technologies et usages numériques soient mis au service de l'humain et du projet associatif** ; organiser une manifestation régionale autour des enjeux éthiques du numérique dans la vie associative : collecte et exploitation des données personnelles, droit à l'image, automatisation et algorithmes, réseaux sociaux et plateformes, désintermédiation, *crowdfunding*... ;
- Etre attentif à ce que les pratiques numériques des uns n'excluent pas les autres de la vie associative, notamment les bénévoles ne les maîtrisant pas suffisamment. Tout projet numérique dans une association devrait intégrer les enjeux de **l'inclusion numérique (e-inclusion)** ;
- **Soutenir et accompagner les acteurs associatifs dans leur transition numérique, notamment les petites et moyennes associations** : culture générale numérique (« littératie »), information, formation, accès au très haut débit, équipements informatiques fixes et nomades, accès aux logiciels libres, outils collaboratifs, financements en ligne, e-administration, etc. ;
- **Créer, avec le Mouvement associatif, une plateforme régionale numérique** agrégeant les ressources disponibles pour le développement de la vie associative en Bretagne ; celle-ci pourrait, par exemple, être coordonnée par la Plateforme de l'observation régionale de la vie associative dans une fonction complémentaire de centre de ressources régional ;

- **Développer, en Bretagne, les DLA à thématique « transition numérique »** et renforcer l'enveloppe du FDVA pour répondre aux besoins de formation numérique des responsables associatifs ;
- **Développer la mutualisation territoriale et interassociative des fonctions supports informatiques**³⁰¹ : groupements d'employeurs, achats groupés de matériel, formations collectives, maintenance... Mobiliser le réseau des points territoriaux d'appui à la vie associative sur cet enjeu ;
- **Organiser régulièrement, dans l'ensemble des territoires, par exemple au niveau intercommunal, des rencontres regroupant des acteurs de la vie associative et du numérique**, sur le modèle du programme « Résolutions numériques » mené en 2016-2017 ; mutualiser les bonnes pratiques ;
- **Mettre à disposition ou créer des salles de visioconférence de qualité facilement accessibles aux associations dans leurs territoires de proximité**, en particulier pour développer la formation ouverte à distance (FOAD, MOOC...) et faciliter le « bénévolat à distance » lorsqu'il est possible ; ces salles de visioconférence pourraient par exemple être mutualisées au niveau intercommunal ; relier cet objectif à celui du programme régional Bretagne très haut débit (BTHD) ;
- **Soutenir la recherche (universités, grandes écoles, groupements scientifiques...) sur les usages numériques dans la vie associative** ; encourager par exemple le GIS M@rsouin et la Maison des sciences de l'Homme en Bretagne à approfondir ses travaux de recherche sur le sujet en lien avec la future plateforme d'observation régionale de la vie associative ; prévoir le financement des moyens nécessaires à ces recherches en mobilisant tous les partenariats publics et privés possibles.

³⁰¹ Voir aussi préconisations plus générales sur les enjeux de la mutualisation au ch5

Chapitre 5

Relever le défi de la structuration territoriale, de la coopération et de l'accompagnement

Pour relever les nombreux défis de la vie associative en Bretagne, ses acteurs peuvent s'organiser - et se réorganiser - volontairement à différentes échelles territoriales. En effet, la reconfiguration récente du paysage territorial implique d'une part, le développement de nouvelles coopérations interassociatives, d'autre part, une meilleure coordination de l'action publique de soutien à la vie associative en Bretagne, et enfin l'heureuse rencontre des deux pour créer et structurer un réseau territorial de l'accompagnement de la vie associative en Bretagne.

1. La vie associative s'inscrit dans un environnement territorial mouvant

Les frontières administratives de la région Bretagne n'ont pas fait l'objet d'un redécoupage contrairement à la majorité des régions françaises³⁰², ce qui implique de fait des évolutions dans la structuration des associations, de leurs fédérations et de leur gouvernance. Toutefois, le paysage territorial interne de la Bretagne connaît de profonds changements découlant en particulier de la mise en œuvre de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) du 27 janvier 2014 et surtout de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe). Cette réforme territoriale a déjà eu de nombreuses conséquences en Bretagne, en particulier :

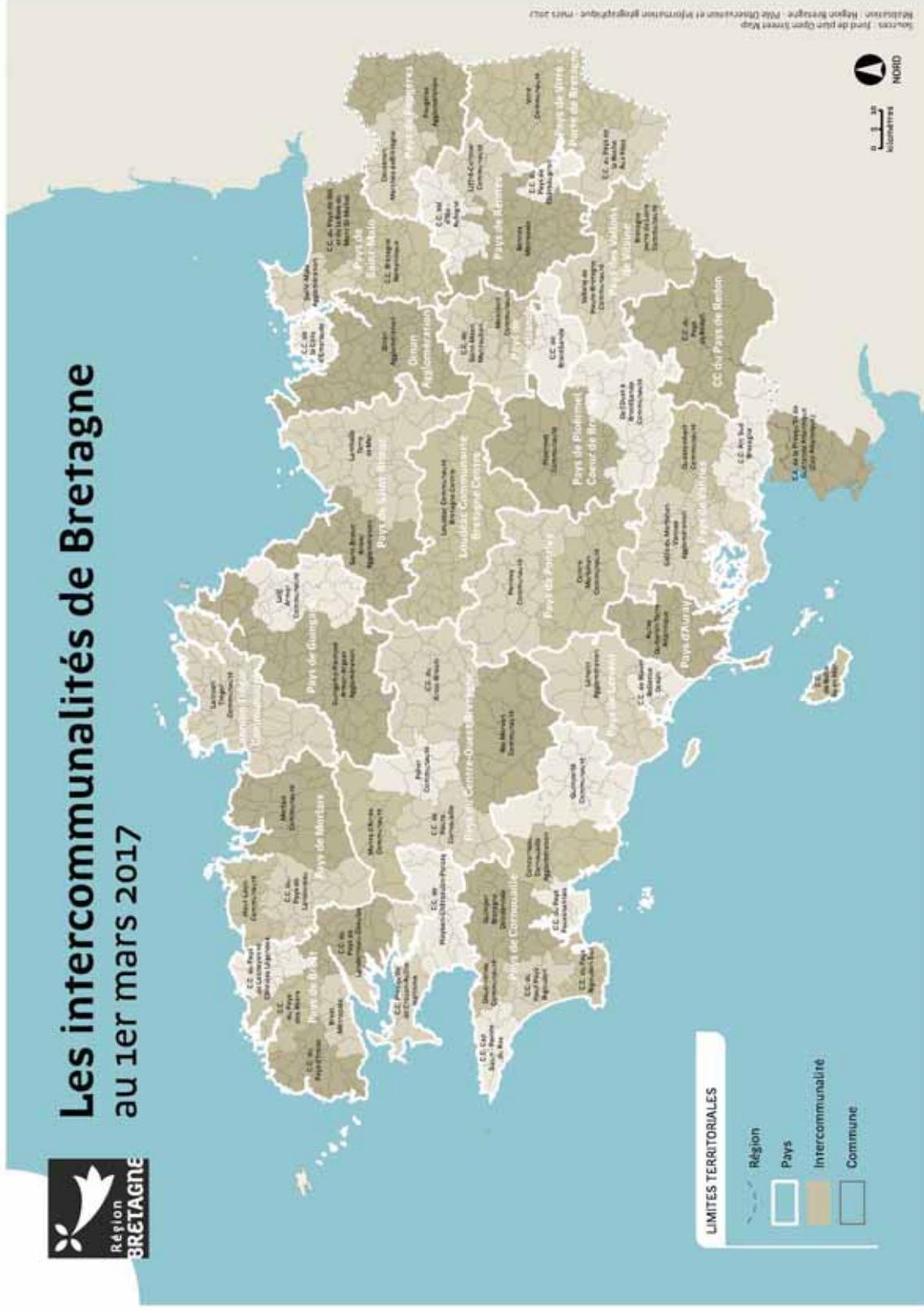
- la perte de la clause générale de compétence de la Région et des Départements qui sont désormais des collectivités territoriales dotées de compétences spécialisées (les communes quant à elles la conserve) ;
- la montée en compétences et la forte réduction du nombre d'Établissements public de coopération intercommunale (EPCI) : au 1er janvier 2017, la Bretagne a ainsi vu leur nombre passer de 101 à 59 (carte 3) : 2 métropoles, 13 communautés d'agglomérations et 44 communautés de communes. La Bretagne compte 1 233 communes en 2017³⁰³, nombre en légère diminution en raison de la création récente de quelques communes nouvelles³⁰⁴ (fusion de communes existantes).

³⁰² Cf. loi du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral – Le nombre de régions françaises est passée de 22 à 13 depuis le 1^{er} janvier 2016.

³⁰³ http://www.amf.asso.fr/annuaire/index.asp?refer=region&erg_n_id=6 (17/10/2017)

³⁰⁴ 25 communes nouvelles en Bretagne au 17/10/2017 (source : <https://france.comersis.com/listes-des-villes-de-Bretagne-105.html>)

Carte 3. Carte des intercommunalités en Bretagne au 1^{er} mars 2017



Source : Région Bretagne, mars 2017

Au-delà de la reconfiguration administrative des territoires, on observe également de nouvelles dynamiques territoriales³⁰⁵ dans une région caractérisée par une armature urbaine polycentrique structurée par un réseau dense de villes petites et moyennes interconnectées. Dans un contexte de croissance démographique et de fortes mobilités, l'approche par bassins de vie apparaît de plus en plus adaptée aux nouveaux modes de vie et d'habitat des populations. La vie quotidienne se déroule souvent dans et entre plusieurs territoires devenant de plus en plus interconnectés et interdépendants, incluant les nouveaux territoires numériques se jouant des frontières.

Dans cet environnement territorial en mutation, la commune reste toutefois le berceau de la vie associative de proximité, en particulier celle qui repose essentiellement sur le bénévolat. En témoigne par exemple, l'organisation annuelle à cette échelle de la grande majorité des forums des associations en début d'année scolaire.

Ces reconfigurations territoriales réinterrogent la structuration territoriale des associations elles-mêmes et de la vie associative en générale. En effet, certaines associations développent des actions à différentes échelles territoriales : quartier, commune, intercommunalité, département, région, inter-région, France, Europe, international... Comme l'a souligné Patrick Bonneau, membre du réseau Recherches et Solidarités, lors de son audition au CESER³⁰⁶, l'accompagnement des associations dans leurs changements d'échelle et dans leurs dynamiques « *d'expansion, d'intégration et de production* » est un enjeu à souligner dans ce paysage territorial en mutation.

2. Le défi de la coopération interassociative dans les territoires

Face à cet environnement territorial mouvant marqué par la montée en puissance des intercommunalités et par des financements publics de plus en plus contraints et souvent en baisse, la vie associative reste marquée par le dynamisme des créations d'association : + 3 632 sur l'année 2016/2017³⁰⁷. Lors de son audition, Olivier Dulucq, enseignant à Sciences-Po Rennes, s'est interrogé : est-ce vraiment une bonne nouvelle ? Même si chaque année, des associations meurent ou sont mises en sommeil, ce foisonnement associatif, expression de la liberté d'association et de la force d'engagement de la société civile en Bretagne, peut aussi représenter une certaine faiblesse pour relever les défis qui se présentent à la vie associative. En effet, même si une part conséquente des associations sont fédérées au sein de grands réseaux ou de coordinations représentés par le

³⁰⁵ Sur le sujet, voir le rapport du CESER de Bretagne « Les dynamiques territoriales en Bretagne en questions », juin 2013

³⁰⁶ Audition du 7 mars 2017 à Rennes. Patrick Bonneau est aussi membre du Mouvement associatif de la région Nouvelle Aquitaine.

³⁰⁷ Recherches et Solidarités, Les associations en Bretagne en 2016, septembre 2017, p 10

Mouvement associatif, dont l'important travail de structuration et de représentation est à soutenir, le paysage associatif reste largement émietté, ce qui est aussi la conséquence de la liberté d'association, de la vitalité et de la créativité de la société civile en Bretagne.

Cet émiettement associatif s'observe entre les associations elles-mêmes, entre leurs secteurs d'activité, entre leurs territoires d'intervention, entre leurs financeurs et accompagnateurs, etc. Cette division peut être exacerbée, dans certains secteurs, par la mise en concurrence des associations entre elles, par exemple sur un marché privé ou pour répondre à une commande publique. Or, ce morcellement associatif peut se révéler un handicap lorsqu'il ne permet plus aux associations de s'unir pour répondre à des défis communs, ceux par exemple qui viennent d'être présentés dans les chapitres précédents : amélioration de la connaissance de la vie associative, gestion des richesses humaines, adaptation des modèles socio-économiques, transition numérique... Si, comme l'exprime Olivier Dulucq, « *la vie associative, c'est faire mieux ensemble ce qu'on n'aurait pas pu faire seul*³⁰⁸ », alors cette philosophie ne devrait-elle pas, dans le contexte actuel, s'appliquer, dans les territoires, aux associations elles-mêmes ? Pour trouver des solutions collectives aux problèmes similaires rencontrés par de nombreuses associations isolées, ces dernières ne devraient-elles pas parfois être aussi attentives à « *cultiver leurs points communs que leurs subtiles différences*³⁰⁹ », pour reprendre, là encore, une formule d'Olivier Dulucq ?

L'ancrage territorial des associations est un atout pour développer des coopérations interassociatives entre différents secteurs d'activité, dans le respect des spécificités et sensibilités de chacun. Cette dernière condition est essentielle selon de nombreux acteurs associatifs rencontrés par le CESER. En effet, se regrouper volontairement pour relever des défis en commun ne veut pas nécessairement dire fusionner. Il existe de nombreuses formes de coopération interassociative qui peuvent se décliner à différentes échelles territoriales. Par exemple, on peut imaginer, dans les secteurs sportif ou culturel, que certaines activités soient organisées à l'échelle communale et d'autres au niveau intercommunal. Toutes les formules d'association et de coopération volontaires sont imaginables dans les territoires et entre ces derniers.

Cette coopération interassociative devrait donc être pensée dans un cadre très souple et « multi-échelle ». Pour certains publics, certaines activités ou fonctions supports, le territoire de l'EPCI peut-être le plus pertinent et efficient. Pour d'autres, ce sera peut-être le quartier, la commune, le pays, le département ou la région... Cette « interassociativité » est donc à concevoir à géométrie variable pour s'ouvrir à de nouvelles coopérations et mutualisations tout en préservant l'ancrage territorial de la vie associative, celui de la proximité et de la convivialité.

³⁰⁸ Audition au CESER du 23 mai 2017

³⁰⁹ Ibid.

Le développement de cette coopération multi-échelle concerne aussi les acteurs de l'accompagnement de la vie associative dans les territoires. Par exemple, un pôle de développement de l'ESS, structuré au niveau du pays, peut être adapté pour soutenir l'innovation économique et sociale d'une association employeuse ou pour lui apporter des conseils sur l'adéquation de son statut juridique, sur ses perspectives de développement économique, pour développer l'observation de la vie associative en même temps que celle des autres composantes de l'ESS, etc. En revanche, le pays semble un niveau trop éloigné pour l'accompagnement de la vie associative de proximité reposant essentiellement sur le bénévolat. Dans ce dernier cas les échelles communale ou intercommunale (si l'EPCI n'est pas trop grand) peuvent être plus pertinentes. L'enjeu à souligner ici est celui de l'articulation entre les différents acteurs territoriaux de l'accompagnement de la vie associative afin qu'en Bretagne aucune association ne soit laissée sans solution.

Avant même de penser à articuler l'accompagnement territorial de la vie associative, encore faudrait-il le connaître très précisément. Or, lors de ses recherches, le CESER n'a pas rencontré de cartographie régionale exhaustive et actualisée de l'ensemble des centres de ressources de la vie associative en Bretagne. Ce travail de recensement précis reste donc à mener. Il pourrait par exemple s'appuyer sur la base du recensement réalisé au niveau départemental pour le « Guide pratique de l'association » en Bretagne³¹⁰ et dont on retrouve certains éléments géolocalisés en ligne³¹¹ sur le site www.associations.gouv.fr.

La Maison de la consommation et de l'environnement (MCE) de Rennes : un exemple de coopération interassociative entre des associations environnementales et des associations de consommation

La coopération interassociative peut rassembler des acteurs de différents secteurs d'activité comme l'illustre la Maison de la consommation et de l'environnement de Rennes³¹² qui réunit, depuis 1982, de nombreuses associations intervenant dans les champs de la consommation et de l'environnement sur la base d'un projet associatif commun. Partageant les mêmes locaux, les associations développent chacune leur propre projet associatif tout en bénéficiant de moyens et de services mutualisés.

Ses représentants, rencontrés par le CESER³¹³, ont souligné l'intérêt d'une telle organisation interassociative permettant d'amplifier l'action de chaque association en favorisant l'innovation associative et les effets de synergie autour de projets élaborés et mis en œuvre en commun, au-delà des secteurs d'activité de chacun.

³¹⁰ Guide réalisé en partenariat par la Ligue de l'enseignement, les DDCS-PP de Bretagne, les Départements 35, 22, et la Région Bretagne : 11^{ème} édition 2015/2016, liste des points d'appui pp 2-20

³¹¹ La liste des centres et points ressources recensés sur la carte en ligne n'est pas exhaustive. Ils sont en réalité bien plus nombreux, divers et dispersés en Bretagne. Lien vers la carte : <http://association.gouv.fr/les-centres-de-ressources-pour-les-responsables-ou-createurs-d-association.html> (15/11/2017)

³¹² <https://www.mce-info.org/>

³¹³ Audition du 1^{er} juin 2017 à la MCE de Rennes

3. L'enjeu de la coordination de l'action publique d'accompagnement et de soutien à la vie associative en Bretagne

Si la vie associative est éclatée en Bretagne, de même que son accompagnement territorial, l'action publique qui la soutient ne l'est pas moins.

Il est un préalable au projet d'améliorer la coordination de l'action publique de soutien à la vie associative : la connaissance de celle-ci, dans toute sa diversité, pour ce qu'elle est et ce qu'elle fait, par les acteurs publics, élus et services administratifs³¹⁴. Or, si certains ont une connaissance très précise de ce qu'est la vie associative dans toute sa diversité et complexité, en particulier au niveau communal, il ressort de l'étude menée par le CESER que l'ensemble des acteurs publics ne sont pas toujours sensibilisés ou formés. Il y a là un enjeu très important d'information et de formation³¹⁵ des responsables publics. Plus largement, il s'agit même d'un enjeu de vie démocratique, la participation des associations au débat public, voire à la coproduction des politiques publiques et de l'intérêt général, étant l'un des piliers de la vitalité d'une société démocratique. Le développement de cette culture associative partagée entre les acteurs publics des territoires est le terreau sur lequel pourraient se déployer de nouvelles coopérations territoriales multi-niveaux pour mieux articuler et coordonner le soutien public à la vie associative en Bretagne. Même si des partenariats publics existent déjà pour gérer en commun certains dispositifs publics d'aide au développement de la vie associative (ex : Fonds de développement pour la vie associative copiloté par l'Etat et la Région), ceux-ci pourraient probablement être multipliés et renforcés. En effet, on pourrait presque dire qu'il y a en Bretagne autant de politiques de soutien à la vie associative qu'il y a d'acteurs publics : communes, intercommunalités, Départements, Région, Etat en région...

Vie associative, projets de territoires et revitalisation des centralités en Bretagne

Dans son rapport « *Centres-bourgs et centres-villes de Bretagne : réinventons les centralités*³¹⁶ » d'octobre 2017, le CESER de Bretagne met l'accent sur le projet de territoire dans lequel la société civile organisée - dont font partie les associations - a un rôle important à jouer. Il s'agit de mettre les centralités au cœur de ce projet de territoire pour bien-vivre ensemble. La question du territoire de projet et de la logique de projet s'inscrivent dans le temps long, ce qui nécessite de mobiliser les acteurs, dont le tissu associatif, sur un périmètre assez large, celui des territoires de vie, et de pouvoir maintenir cette mobilisation dans la durée. L'échelle des Pays et celle des EPCI (dont le périmètre augmente de manière générale suite à la réforme territoriale) paraissent pertinentes au regard de ces territoires de vie, même s'il faut aussi intégrer la notion d'inter-territorialité (relations entre les territoires de vie). Par conséquent, SCoT et PLUI sont les outils à renforcer pour traduire et concrétiser, avec la contribution de la société civile, le projet de

³¹⁴ Voir chapitre 1^{er} de la deuxième partie du rapport

³¹⁵ Olivier Dulucq, audition au CESER du 23 mai 2017

³¹⁶ Le rapport du CESER et sa synthèse sont téléchargeables sur :

http://www.bretagne.bzh/jcms/prod_406549/fr/centres-bourgs-et-centres-villes-de-bretagne-reinventons-les-centralites

territoire. La participation démocratique des associations à ce projet, allant du diagnostic à son évaluation, est d'autant plus importante que, le plus souvent, les habitants n'y participent pas directement.

Dans cette étude sur les centralités, le CESER met également en avant le fait qu'il faut penser l'aménagement et l'équipement des territoires conjointement à leur animation en lien avec les usages et pratiques des habitants et usagers et à l'échelle du territoire de projet. Or, dans cette animation territoriale, les associations ont un rôle très important à jouer. A cet égard, le CESER s'inquiète du récent plafonnement, par le Conseil régional³¹⁷, du montant des crédits de fonctionnement à hauteur de 2.5% de l'enveloppe globale attribuée à chaque Contrat de partenariat Europe-Région-Pays-EPCI³¹⁸. Ce plafonnement pourrait en effet réduire les moyens financiers dédiés à l'animation territoriale et donc par ricochet, certains financements publics nécessaires au fonctionnement d'associations porteuses de projet en ce sens. Il pourrait être d'autant plus dommageable que les acteurs associatifs ont déjà, d'une manière générale, un faible accès aux financements découlant des Contrats de partenariat.

Ces nouvelles restrictions du soutien public au fonctionnement des associations, dans un contexte financier déjà tendu pour nombre d'entre elles, sont d'autant plus inquiétantes que l'animation, la vitalité et l'attractivité territoriales ainsi que le lien social qu'elles favorisent représentent un important levier de revitalisation et de réinvention des centralités en Bretagne, dans les centres-bourgs comme dans les centres-villes.

Dans un contexte de fortes contraintes pesant tant sur les budgets publics que sur les modèles socio-économiques des associations, une meilleure coordination de l'action publique de soutien à la vie associative en Bretagne ne serait-elle pas d'intérêt régional ? Il ne s'agit surtout pas de vouloir coordonner *la vie associative*, cette coordination relevant de la liberté et de la responsabilité des associations elles-mêmes, mais bien d'améliorer la coordination *de l'action publique* qui l'accompagne et la soutient. La Région Bretagne qui préside la Conférence territoriale de l'action publique (CTAP) ne pourrait-elle envisager d'inscrire prochainement cet enjeu à son ordre du jour ? Il serait indispensable d'y associer le Mouvement associatif de Bretagne³¹⁹, voire la nouvelle Conférence permanente de la vie associative en Bretagne³²⁰.

Cette coordination renforcée et volontaire de l'action publique devrait veiller à respecter le principe de libre administration des collectivités territoriales ainsi que la liberté d'association. Elle devrait aussi exclure toute approche exclusivement économique ou gestionnaire qui se limiterait uniquement à rechercher des

³¹⁷ Commission permanente du Conseil régional de mai 2017

³¹⁸ Ibid. p 162

³¹⁹ Le Mouvement associatif de Bretagne (MAB) représente au niveau régional, par l'intermédiaire de ses coordinations, la vie associative organisée. Les coordinations adhérentes au 5/11/2017 sont les suivantes : URIOPSS Bretagne, CELAVAR, Ligue de l'enseignement Bretagne, URAF Bretagne, Coordination Justice et Droits de l'Homme (en création), CRAJEP Bretagne, CROS Bretagne, UNAT Bretagne, Coordination environnement REEB, KEVRE BREIZH, CASI Bretagne. Sont également invités des accompagnateurs territoriaux de la vie associative : Espace associatif de Quimper-Cornouaille, RESAM de Morlaix (source : <https://lemouvementassociatifdebretagne.bzh/spip.php?rubrique15> au 5/11/2017)

³²⁰ Cette instance réunit les membres du Bureau du Mouvement associatif de Bretagne et les élus du Conseil régional en charge de la vie associative. Elle figure dans la Charte d'engagements réciproques signée entre le Conseil régional et le Mouvement associatif de Bretagne en septembre 2017 (article 3.4)

économies d'échelles. Comme l'a souligné lors de son audition Patrick Bonneau³²¹, membre du réseau Recherches et Solidarités, le risque serait alors celui d'une sorte de « *glissement* » progressif qui amènerait à négliger le rôle démocratique et social des associations, leur « *essence relationnelle* », en même temps que leur nécessaire ancrage territorial.

Certains acteurs rencontrés par le CESER ont d'ailleurs alerté sur cette menace d'éloignement des décideurs publics du tissu associatif local, par exemple avec la montée en puissance des EPCI, en particulier lorsqu'ils sont de grande taille. La distance prise à l'égard des besoins et des réalités vécus par les populations, les bénévoles et les salariés associatifs risque de mettre en danger le lien démocratique et social entre associations et décideurs publics. Pour pallier ce risque, la montée en puissance des intercommunalités pourrait s'accompagner de la mise en place de relais de proximité à chaque fois que nécessaire, garants d'une égale accessibilité des associations aux soutiens publics dans tous les territoires. Cette meilleure coordination de l'action publique pourrait aussi être attentive, en permanence, à simplifier la vie et les démarches des responsables associatifs pour ne pas les surcharger de nouvelles couches de contraintes et exigences administratives ou réglementaires, sources potentielles de découragement. Dans un contexte de forte préoccupation quant au renouvellement des responsables associatifs bénévoles, cette vigilance est d'autant plus importante. Il faut travailler à « l'ergonomie » du soutien public à la vie associative en Bretagne en prenant mieux en compte la parole et l'expertise d'usage des responsables associatifs, notamment ceux des petites et moyennes associations.

Enfin, pour que les démarches de coopérations interassociative et territoriale se rejoignent et s'articulent dans le sens de l'intérêt général, pour qu'associations et pouvoirs publics se reconnaissent comme des partenaires démocratiques co-responsables, avec les citoyens et les autres composantes de la société civile, d'un développement durable et solidaire en Bretagne, il est utile d'encourager la signature de Chartes d'engagements réciproques, comme l'ont fait en 2017 par exemple, avec le Mouvement associatif, le Conseil départemental du Finistère puis la Région Bretagne³²².

En ce sens, la mise en œuvre de la circulaire du Premier Ministre n°5811/SG du 29 septembre 2015 relative aux « *nouvelles relations entre les pouvoirs publics et les associations : déclinaison de la charte des engagements réciproques et soutien public aux associations* » et ses annexes³²³ constituent un important cadre de référence. Sa mise en œuvre pourrait favoriser de nouveaux modes de relations entre les associations et les collectivités en Bretagne, notamment par le développement du conventionnement pluriannuel d'objectifs³²⁴ et la réhabilitation

³²¹ Audition à Rennes du 7 mars 2017

³²² La Charte d'engagement réciproque entre le Conseil régional et le Mouvement associatif de Bretagne a été signée le 4 septembre 2017 à Rennes, en présence du Président du CESER, M. Jean Hamon (voir annexes du rapport)

³²³ Le texte de la circulaire et ses annexes sont consultables ici : <http://www.associations.gouv.fr/la-circulaire-du-premier-ministre-les-nouvelles-relations-entre-les-pouvoirs-publics-et-les-associations.html> (5/11/2017)

³²⁴ Le texte de la circulaire et ses annexes

de la subvention comme mode de financement public en application de la loi relative à l'ESS du 31 juillet 2014 et dans le cadre du droit européen.

Deux exemples de partenariats communal et intercommunal avec des acteurs associatifs locaux

- Le Rheu, en Ille-et-Vilaine : exemple d'un partenariat étroit entre action publique communale et tissu associatif local

Commune périurbaine de la métropole Rennaise en forte croissance démographique, Le Rheu compte aujourd'hui près de 9000 habitants. Lors de son audition, Mickaël Bouloux, son maire, a souligné la richesse et la densité du tissu associatif local, celui-ci « *jouant un rôle essentiel dans l'animation de la ville* », en particulier dans les champs sportif, culturel ou de la jeunesse. L'audition de quelques maires-adjointes et de responsables associatifs locaux³²⁵ a permis de mesurer l'importance de cette relation partenariale étroite entre la commune et les associations formalisée par des conventions : « Agora » dans le domaine culturel (19 activités) et du soutien à la vie associative, « Le Sporting club » et ses 19 sections sportives, « Léo Lagrange Ouest » et son action auprès des enfants et des jeunes Rheusois dans le cadre du Projet éducatif territorial (PEDT). Cette journée d'échanges a aussi mis en évidence les contraintes financières qui pèsent sur le soutien public communal aux associations de Le Rheu, celui-ci s'orientant davantage, à l'avenir, vers l'investissement que le fonctionnement. Enfin, la coopération intercommunale et interassociative permet de mutualiser certains équipements, activités et événements : « *Il n'est plus possible d'ouvrir une section Handball dans toutes les communes !* » a rappelé le maire de Le Rheu.

- Roi Morvan Communauté dans le Morbihan : un EPCI en lien étroit avec les associations culturelles de son territoire et du Pays de Centre Ouest Bretagne

Roi Morvan Communauté est un EPCI (Communauté de communes) situé dans le département du Morbihan. Il regroupe 21 communes en 2017 où résident près de 26 000 habitants se répartissant dans les anciens cantons de Guémené/Scorff, Gourin et Le Faouët. Lors de son audition par le CESER, son Président, Michel Morvant³²⁶, a rappelé que la dynamique et la diversité culturelles sont fondamentales pour le développement des territoires ruraux. Or, pour l'essentiel, selon ce dernier, « *la vitalité culturelle du territoire repose sur les associations* ». D'où la prise de compétence culturelle par l'EPCI et une politique volontariste de soutien au tissu associatif culturel local, dans toute sa diversité (ex : rayonnement intercommunal de l'association La Grande Boutique, centre de création des musiques populaires basée à Langonnet³²⁷). La rencontre avec Jean-Charles Lollier, le Président du Conseil de développement du Pays Centre Ouest Bretagne, et de son animatrice culturelle, Mme Marie-Hélène Cosqueric³²⁸, a mis en lumière l'intérêt d'une action publique coordonnée entre l'EPCI et le Pays, y compris dans le cadre du partenariat Europe/Région/Pays, ainsi que l'enjeu d'encourager la mise en réseau et la mutualisation des associations culturelles au niveau du Pays.

³²⁵ Voir liste des organisations et personnes auditionnées à la fin du rapport.

³²⁶ Audition du 4 avril 2017 à Gourin

³²⁷ Audition le 4 avril 2017 à Gourin le de Mme Thiphaine Vanimschoot, chargée de l'administration et de la coordination de l'association « La Grande Boutique », <http://www.lagrandeboutique.fr/>

³²⁸ Audition du 4 avril 2017 à Gourin

4. Les préconisations du CESER pour améliorer la structuration territoriale de la vie associative, son accompagnement et développer les coopérations

Défi n°5 - Pour améliorer la structuration territoriale de la vie associative en Bretagne, le CESER préconise les actions suivantes :

1. Structuration territoriale et coopération interassociative

- **Encourager et soutenir le développement des coopérations interassociatives volontaires** aux échelles territoriales les mieux adaptées aux objectifs recherchés : quartier, commune, EPCI, pays, département, région... ;
- **Encourager les mutualisations volontaires, chaque fois que l'amélioration des services et les économies d'échelles sont possibles, des fonctions supports de la vie associative au niveau des EPCI en prévoyant, si nécessaire, des relais territoriaux de proximité** (dans les EPCI de grande taille) : gestion des richesses humaines (accompagnement des bénévoles, fonction employeur, formation...), numérique, matériels, locaux, équipements, conseils juridiques et financiers, ingénierie de projets... ;
- Dans le cadre de la Charte d'engagements réciproques signée entre le Conseil régional de Bretagne et le Mouvement associatif de Bretagne le 4 septembre 2017, **consolider le soutien régional pluriannuel au Mouvement associatif de Bretagne**, en particulier dans son rôle de représentation, de fédération et de structuration des associations en Bretagne ; **faire de même, en ce sens, auprès des fédérations, coordinations et têtes de réseau associatives en Bretagne** ;

2. Structuration territoriale et relations aux pouvoirs publics

- **Mieux coordonner l'action publique de soutien et d'accompagnement à la vie associative en Bretagne** ; inscrire cet objectif, qui intéresse toutes les collectivités territoriales et l'Etat en région, à l'ordre du jour d'une prochaine **Conférence territoriale de l'action publique (CTAP)** ;
- Prendre en compte les enjeux de la vie associative dans le futur **Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires de la Bretagne (SRADDET)** ;
- **Intégrer la vie associative comme levier d'animation territoriale, de revitalisation et de réinvention des centralités** en Bretagne (centres-villes et centres-bourgs) ; associer ses acteurs aux projets de territoire ainsi qu'à ses outils, du diagnostic jusqu'à l'évaluation ; soutenir le développement de la vie associative et ses projets territoriaux par la contractualisation territoriale, en particulier par la voie des Contrats de partenariat Europe-Région-Pays-EPCI, en accordant, pour l'animation territoriale, la même importance aux crédits de fonctionnement qu'aux crédits d'investissement ;
- **Développer la formation des élus et des agents territoriaux** qui le souhaitent aux spécificités de la vie associative (ARIC, CNFPT, IEP, IPAG, Universités...) ;
- **Rechercher des partenariats équilibrés entre associations et pouvoirs publics dans les territoires en développant les démarches de type « Charte**

d'engagements réciproques » ainsi que les contrats d'objectifs et de moyens pluriannuels avec évaluation ;

- **Elargir à l'Etat en région, la co-signature de la Charte d'engagements réciproques signée entre le Conseil régional et le Mouvement associatif** en septembre 2017, pour que celle-ci devienne tripartite ;

- **Mieux reconnaître les associations, dans toute leur diversité, comme des acteurs à part entière de la démocratie territoriale à tous les niveaux dans les différents espaces publics d'expression et de participation. Prévoir les moyens financiers, matériels, humains et numériques à la hauteur** des enjeux de la participation démocratique des associations : accompagnement et défraiement des bénévoles consultés et exerçant des fonctions de représentation, d'expertise ou de formation, adaptation des horaires de réunion pour favoriser la participation des jeunes, des actifs, des parents, des femmes, des personnes en situation de handicap, des personnes en situation de pauvreté et précarité, etc.

3. Structuration territoriale des acteurs de l'accompagnement de la vie associative

- **En partenariat avec le Mouvement associatif et les autres acteurs concernés, recenser, cartographier, structurer et coordonner le réseau territorial des acteurs de l'accompagnement de la vie associative en Bretagne** aujourd'hui peu lisible, très éclaté et source d'inégalités territoriales ; cet enjeu pourrait être abordé, par exemple, lors des premières assises de la vie associative en Bretagne que le CESER appelle de ses vœux ;

- **Bien articuler le réseau de l'accompagnement de la vie associative et celui des pôles de développement de l'ESS** en recherchant les complémentarités dans le respect des spécificités de chacun ; prendre en compte à la fois les besoins spécifiques des associations essentiellement bénévoles et ceux, souvent différents, des associations essentiellement employeuses.

Synthèse des préconisations du CESER

Synthèse des préconisations du CESER pour relever les défis de la vie associative en Bretagne

- **Défi n°1 - Pour mieux connaître et reconnaître la vie associative en Bretagne :**

- ⇒ Préserver et valoriser la liberté d'association et l'autonomie de la société civile ;
- ⇒ Reconnaître que l'existence même de la vie associative est un bien commun ;
- ⇒ Reconnaître qu'elle concourt à l'intérêt général non seulement pour ce qu'elle *fait* mais aussi pour ce qu'elle *est*, en mettant au cœur le projet associatif qui fonde son existence et lui donne sens ;
- ⇒ Co-organiser des assises régionales de la vie associative en Bretagne, par exemple tous les trois ans, à décliner dans les territoires ;
- ⇒ Créer et pérenniser une plateforme d'observation régionale de la vie associative en Bretagne en s'appuyant sur les observations existantes et diffuser les connaissances.

- **Défi n°2 - Pour cultiver les richesses humaines associatives :**

- 1) Pour encourager, accompagner et soutenir les bénévoles

- ⇒ Soutenir fortement les bénévoles qui prennent des responsabilités en créant des conditions et des environnements facilitants qui donnent envie de s'engager : accompagnement, conseil, information, formation, transmission, valorisation, sécurisation juridique et financière, défraiement, conciliation des temps, garde d'enfants, matériel et usages numériques, locaux, transports, aide aux fonctions de représentation dans les instances publiques...
- ⇒ Encourager et faciliter le bénévolat associatif de toutes les personnes qui souhaitent s'y engager, en étant particulièrement attentif aux situations de celles qui sont confrontées à des difficultés particulières : handicaps, pauvreté et précarité, activité professionnelle, éloignement...
- ⇒ Promouvoir l'égal accès des femmes aux responsabilités associatives, en particulier aux fonctions de présidentes (2/3 d'hommes actuellement) en s'appuyant sur les politiques nationale et régionale en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes ;
- ⇒ Connaître et mieux prendre en compte les nouvelles formes d'engagement dans la vie associative, y compris en innovant dans la gouvernance démocratique des associations ;
- ⇒ Encourager le bénévolat associatif des jeunes en prenant en compte leurs attentes et nouveaux modes d'engagement ; faciliter les rencontres avec les associations locales, par exemple en organisant régulièrement des temps d'échanges au sein d'établissements d'enseignement volontaires : écoles, collèges, lycées, centres de formation d'apprenti.e.s, enseignement supérieur, centres de formation continue...

⇒ Engager une réflexion au sein du Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle (CREFOP) sur l'élaboration d'une « carte régionale de la formation des bénévoles associatifs » ; intégrer l'enjeu de la valorisation des acquis de l'expérience (VAE) bénévole.

2) Pour consolider l'emploi associatif

⇒ S'appuyer sur la Stratégie régionale de l'économie sociale et solidaire (SRESS) adoptée par le Conseil régional en février 2017, en étant particulièrement attentif à la fragilité de l'emploi dans les Petites et moyennes associations employeuses (PMAE) ;

⇒ Développer le conventionnement pluriannuel pour sécuriser le financement public des emplois associatifs d'intérêt général ; bien distinguer l'aide à l'insertion professionnelle de l'aide à l'emploi associatif durable en lien avec le projet associatif ;

⇒ Renforcer les moyens humains et financiers des opérateurs du Dispositif local d'accompagnement (DLA) en Bretagne et expérimenter un DLA dédié à la transmission associative ;

⇒ Encourager et soutenir fortement les initiatives de mutualisation interassociative dans les territoires en termes de gestion partagée des richesses humaines.

• **Défi n° 3 - Pour adapter les modèles socio-économiques des associations aux mutations, le CESER préconise notamment les actions suivantes :**

⇒ Aider les associations qui le veulent à adapter leurs modèles socio-économiques au service de leurs projets associatifs ;

⇒ Être attentif à la fragilité particulière des petites et moyennes associations employeuses ;

⇒ Accompagner les associations qui le souhaitent dans l'étude de la diversification de leurs sources de financement ;

⇒ Réhabiliter la subvention de fonctionnement au projet associatif défini par les associations elles-mêmes, et veiller à ce que la commande publique et les appels à projets valorisent ce dernier ;

⇒ Engager une réflexion régionale sur la mutabilité des statuts associatifs et leur adaptation au développement du projet et de l'activité.

• **Défi n° 4 - Pour mettre l'outil numérique au service de tous et du projet associatif :**

⇒ Créer une plateforme régionale numérique agrégeant les contenus et ressources pour les associations ; mettre à disposition ou créer des salles de visioconférences accessibles aux associations dans leurs territoires de proximité, notamment pour faciliter la formation ouverte à distance, le « bénévolat à distance » lorsqu'il est possible et pour limiter les déplacements ;

⇒ Développer, notamment par la formation, une culture générale sur le numérique parmi les acteurs de la vie associative ; renforcer en particulier cette action par le biais du Fonds de développement de la vie associative (FDVA) et développer en Bretagne le Dispositif local d'accompagnement (DLA) « transition numérique » ;

- ⇒ Veiller, au sein des associations, à ce que les technologies et usages numériques soient mis au service de tous et du projet associatif ;
- ⇒ Faire en sorte que tout projet numérique soit accompagné d'un projet d'inclusion numérique, y compris par l'accès au très haut débit pour tous (Bretagne très haut débit).

- **Défi n° 5 - Pour améliorer la structuration territoriale de la vie associative, de son soutien et de son accompagnement :**

- ⇒ Mieux reconnaître les associations, dans toute leur diversité, comme des acteurs à part entière de la démocratie territoriale, à tous les niveaux ;
- ⇒ Encourager le développement des coopérations interassociatives dans les territoires ; y compris par la consolidation de l'aide apportée aux têtes de réseaux, fédérations et coordinations associatives et au Mouvement associatif pour développer leur rôle de structuration territoriale et régionale ;
- ⇒ Développer les démarches de type « Charte d'engagements réciproques » ;
- ⇒ Mutualiser les fonctions supports de la vie associative au niveau intercommunal avec des relais communaux de proximité dans les grands EPCI ; intégrer son rôle dans les projets de territoire ainsi que dans les actions de revitalisation des centralités³²⁹ ;
- ⇒ Mieux coordonner l'action publique de soutien à la vie associative en Bretagne en inscrivant cet objectif à l'ordre du jour de la Conférence territoriale de l'action publique (CTAP) et en mobilisant les outils de contractualisation territoriale ;
- ⇒ Intégrer les enjeux de la vie associative dans le futur Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires de la Bretagne (SRADDET) ;
- ⇒ Développer l'interconnaissance entre les associations, les élus territoriaux et leurs services administratifs, notamment par des actions de co-formation ;
- ⇒ Recenser, cartographier, structurer et coordonner le réseau territorial des acteurs de l'accompagnement de la vie associative en Bretagne en veillant à sa bonne articulation avec le réseau des pôles de l'économie sociale et solidaire.

³²⁹ Voir le rapport du CESER de Bretagne « *Centres-bourgs et centres-villes de Bretagne : réinventons les centralités !* », octobre 2017

Conclusion

Que serait la Bretagne sans les associations ?

La vie associative est une composante essentielle du développement durable et solidaire de la Bretagne et de ses territoires ainsi qu'un élément fondamental de sa qualité de vie et de sa cohésion sociale. Elle constitue aussi un facteur d'attractivité et de rayonnement de la Bretagne en France, en Europe et ailleurs dans le monde. L'exercice de la liberté d'association participe du pluralisme de l'espace public et du débat démocratique, du lien social, de l'animation et de la vitalité locales, ainsi que de l'innovation, à tous les niveaux territoriaux. La vie associative contribue souvent à faire émerger l'intérêt général et concourt à sa réalisation, c'est pourquoi il faut la reconnaître et la soutenir pour ce qu'elle est autant que pour ce qu'elle fait.

La reconnaissance de l'intérêt général de la vie associative ressort fondamentalement d'une décision politique, expression démocratique d'un choix de société. Elle ne devrait donc pas relever de seuls critères fiscaux. La vie associative est un bien commun à faire vivre et à cultiver ensemble.

Face aux nombreux défis qui se présentent, dans un contexte de mutations et de transitions de toute nature, la diversité, le maillage territorial, la capacité d'adaptation et d'innovation des associations sont un réel atout pour la Bretagne. Toutefois, ces dernières ne pourront les relever en restant trop isolées et dispersées. Leur capacité originelle à « faire mieux ensemble ce qu'on ne pourrait pas faire seul » pourrait se révéler une force vive pour embrasser l'avenir avec confiance, en innovant elles-mêmes ainsi qu'avec leurs partenaires publics et privés.

Sans les associations, la Bretagne ne serait plus la Bretagne.

Auditions et contributions

Nous remercions tous les organismes et toutes les personnes auditionnés et rencontrés par la Commission « Qualité de vie, culture et solidarités » et par le groupe de pilotage de l'étude (les titres et mandats correspondent à la situation au moment de l'audition) ainsi que, d'une manière générale, tous ceux ayant apporté leurs contributions à ce travail, sans oublier les 1 184 responsables associatifs ayant bien voulu répondre à l'enquête régionale menée avec Recherches et Solidarités, ainsi que l'ensemble des réseaux associatifs et territoriaux qui se sont fortement et efficacement mobilisés pour sa diffusion.

- Mme Monique AUBERT** Maire adjointe aux sports de la ville de Le Rheu (35)
- Mme Cécile BAZIN** Directrice du réseau d'experts Recherches et Solidarités
- Mme Margot BEAUCHAMPS** Coordinatrice des activités de recherche au GIS M@rsouin
- Mme Valérie BELLOT** Directrice de l'association « SEMA'FOR » à Brest
- M. Pierre BENOIT** Président de l'Espace associatif de Quimper Cornouaille
- M. Franck BERHAULT** Président de l'association « AGORA » à Le Rheu
- M. André BERNARD** Expert-comptable, collaborateur à la revue Juris associations, et membre du Réseau Recherches et Solidarités
- M. Jean-François BERTRAND** Adjoint au directeur de la culture au Conseil régional de Bretagne en charge de la jeunesse, du numérique, du patrimoine culturel immatériel, Chef de service du Conseil culturel de Bretagne
- M. Yannick BIGOUIN** Délégué régional du Mouvement associatif de Bretagne
- M. Patrick BONNEAU** Membre du Mouvement Associatif de la région Nouvelle Aquitaine et du réseau d'experts Recherches et Solidarités
- M. Mickaël BOULOUX** Maire de Le Rheu
- M. Pascal BREMOND** Conseiller municipal de Le Rheu, délégué de la commune auprès de l'Office des sports du Canton de Le Rheu
- Mme Danielle BRETON** Maire adjointe aux affaires culturelles de la ville de Le Rheu
- Mme Gaby CADIOU** Conseillère régionale déléguée au Conseil régional des jeunes, lycéen.ne.s et apprenti.e.s de Bretagne
- M. Freddy CARON** Président de l'association « AN DRO D'EL LEVR » à Mellionec (22)
- M. Michel CARRE** Membre du Conseil de développement du Pays de Redon-Bretagne Sud
- M. Olivier CHAPALAIN** Délégué régional de l'Union des employeurs de l'économie sociale et solidaire (UDES) Bretagne
- M. François COINDREAU** Délégué régional de France Bénévolat Bretagne
- M. Dylan COSQUERIC** Membre du Conseil régional des jeunes lycéen.ne.s et apprenti.e.s de Bretagne
- Mme Marie-Hélène COSQUERIC** Animatrice culture au Pays Centre Ouest Bretagne
- M. Gilbert COUEFFEUR** Trésorier à France Bénévolat 22
- Mme Laurence DAVOUST** Docteure en sociologie, enseignante associée à l'Université de Bretagne Sud, Adjointe au maire de Guissény (29) chargée de la démocratie participative
- Mme Marie-Laure DAVY** Déléguée régionale Bretagne de l'association « Léo Lagrange Ouest »
- M. Patrice DUCLOS** Chef du service des projets éducatifs, citoyens et de la mobilité des jeunes, Direction de l'éducation, des langues de Bretagne et du sport, au Conseil régional de Bretagne
- Mme Marie DUROS** Responsable de la communication au réseau d'experts Recherches et Solidarités

- M. Richard DE LOGU** Directeur du Centre de Ressources de la vie Associative à la Maison des associations de Rennes, directeur de l'association Bug
- M. Olivier DULUCQ** Enseignant à Sciences-Po Rennes, formateur en développement local, adjoint au maire de la commune de Tréglonou (29)
- Mme Anne-Marie DUREL** Présidente de France Bénévolat 22
- M. Gwenaël FAUCHILLE** Assistant études et projets au service du Conseil culturel de Bretagne, Direction de la culture du Conseil régional de Bretagne
- Mme Marie-José FERCOQ** Maire de Mellionec (22)
- M. Richard FERNANDEZ** Président du Collectif Handicap 35
- Mme Murielle GELIN** « Militante bénévole » d'ATD Quart Monde (Rennes)
- Mme Christine GHESQUIERE** Adjointe au directeur à la Direction de l'économie du Conseil régional de Bretagne, en charge des financements structurants, Cheffe du Service de l'innovation sociale et de l'économie sociale et solidaire (SISESS)
- Mme Claire GUIRIMAND** Animatrice du Conseil de développement de l'Agglomération briochine et du Pays de Saint-Brieuc
- M. Didier GILBERT** Adjoint au maire de Le Rheu, chargé des nouvelles technologies et des activités économiques de proximité
- M. Guillaume HARDY** Chargé du Centre de ressources et d'information des bénévoles et des formations à l'Espace associatif de Quimper-Cornouaille
- M. Gaël HENAFF** Maître de conférences en droit à l'Université de Rennes 2
- Mme Marie HEYMES** Présidente de France Bénévolat Quimper-Cornouaille
- M. Yannick HERVE** Président du Mouvement associatif de Bretagne
- M. Claude HOOGE** « Alliée bénévole » d'ATD Quart Monde (Rennes)
- M. David ISON** Chargé de Mission à la Chambre régionale de l'économie sociale et solidaire (CRESS) de Bretagne, chargé de l'Observatoire régional de l'ESS (ORESS) de Bretagne
- M. Jean-Georges KERGOSIEN** Administrateur, de la Fédération des Acteurs de la Solidarité (FAS) de Bretagne
- M. Jory KERLEROUX** Membre du Conseil régional des jeunes, lycéen.ne.s et apprenti.e.s de Bretagne
- Mme Gisèle LE BOULCH** Secrétaire de l'association « Société de chasse de Mellionec » (22)
- M. Frédéric LE BRAS** Chargé de mission à l'Association de développement de l'économie sociale et solidaire (ADESS) du Trégor-Goëlo (22)
- M. Rayan LE CALLOCH** Membre du Conseil régional des jeunes, lycéen.ne.s et apprenti.e.s de Bretagne
- Mme Delphine LE DOZE** Directrice de l'Espace associatif de Quimper-Cornouaille
- Mme Elisabeth LE FAUCHEUR** Responsable du service Internet et expression multimédia à la Mairie de Brest
- Mme Anna LE HEBEL** Membre du Conseil régional des jeunes, lycéen.ne.s et apprenti.e.s de Bretagne
- Mme Julia LAOT** Chargée du Dispositif local d'accompagnement (DLA) à l'Espace associatif de Quimper-Cornouaille
- M. Antoine LEROUX** Coordinateur du Réseau d'échange et de services aux associations du pays de Morlaix (RESAM)
- M. Josselin LEROY** Membre du Conseil régional des jeunes, lycéen.ne.s et apprenti.e.s de Bretagne

- Mme Isabelle LESAGE** Maire adjointe à l'enfance et à la jeunesse à la ville de Le Rheu (35)
- Mme Marie-Martine LIPS** Présidente de la Chambre régionale de l'économie sociale et solidaire (CRESS) de Bretagne
- Mme Sylvie LITTE-SINDA** Co-présidente de l'Association Rennaise des Centres Sociaux
- M. Jean-Charles LOLLIER** Président du Conseil de développement du Pays Centre Ouest Bretagne
- Mme Anita LOMINE** Présidente de l'association « Le Sporting Club » à Le Rheu (35)
- M. Alain MADORE** Co-président de l'Office municipal des sports de Redon (OMS)
- M. Raphaël MADY** Coordinateur du Centre de ressources de la vie associative (CRVA) à la Maison des Associations à Rennes
- M. Bernard MAILLY** Délégué fédéral 35 de la fédération des centres sociaux et socioculturels de Bretagne
- Mme Sarah MAISONNEUVE** Membre du Conseil régional des jeunes, lycéen.ne.s et apprenti.e.s de Bretagne
- M. Jacques MALET** Président du réseau d'experts « Recherches et Solidarités »
- M. René MARC** Co-président de la Maison de la Consommation et de l'environnement (MCE) de Rennes
- Mme Régine MARTIN** Directrice de la Maison de la Consommation et de l'environnement (MCE) de Rennes
- M. Jean-Luc MASSON** Co-président de l'Association Rennaise des Centres Sociaux
- M. Yannick MERLIN** Responsable de la Mission Jeunesse et Vie Associative à la Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS) de Bretagne
- Mme Marine MORIN** Membre du Conseil régional des jeunes, lycéen.ne.s et apprenti.e.s de Bretagne
- M. Michel MORVANT** Président de la communauté de communes « Roi Morvan Communauté » (56)
- Mme Carole ORCHAMPT** Déléguée générale du Réseau national des maisons d'associations (RNMA)
- M. Jean PEUZIN** Trésorier de la Maison de la Consommation et de l'environnement (MCE) de Rennes
- Mme Carine POIRIER** Chargée du Conseil régional des jeunes lycéens et apprentis de Bretagne, Service des projets éducatifs, citoyens et de la mobilité des jeunes, Direction de l'éducation, des langues de Bretagne et du sport, au Conseil régional de Bretagne
- M. Sébastien PONS** Chef du service Etudes et Diffusion, INSEE Bretagne
- M. Marc QUERE** Conseiller technique sport et jeunesse à la Maison départementale de Saint-Brieuc, Conseil départemental des Côtes d'Armor
- M. Jean-Jacques RAULT** Directeur de l'association « Ty Films » à Mellionec (22)
- M. Mathieu RAULT** Chef du service « Société » à la Direction de l'aménagement (DIRAM) du Conseil régional de Bretagne
- M. Paul ROBERT-KEROUEDAN** Membre du Conseil culturel de Bretagne, rapporteur de l'étude « *Panorama économique des activités culturelles et patrimoniales en Bretagne* » (2017).
- M. Romain ROLLANT** Président du Comité régional des associations de jeunesse et d'éducation populaire (CRAJEP) Bretagne
- M. Bernez ROUZ** Président du Conseil culturel de Bretagne
- M. Gabriel SENE** Co-président de l'Association Rennaise des Centres Sociaux

- Mme Bernadette SILLIAU** Administratrice, Fédération des Acteurs de la Solidarité de Bretagne, membre du Conseil consultatif régional des personnes accueillies et accompagnées de Bretagne
- Mme Amélie TRAPPLER** Directrice générale de l'Association Rennaise des Centres Sociaux
- Mme Karine VAILLANT** Chargée du développement des mutualisations et de l'emploi à l'Espace associatif de Quimper-Cornouaille
- Mme Tiphaine VANIMSCHOOT** Chargée de l'administration et de la coordination de l'association « la Grande Boutique » à Langonnet (56)

Annexes

Liste des annexes

- **Annexe 1** : Enquête « Opinion des responsables associatifs » Bretagne (partenariat Recherches et Solidarités) – Questionnaire, méthodologie et synthèse **223**
- **Annexe 2** : Enquête auprès du Conseil régional des jeunes lycéen.ne.s et apprenti.e.s de Bretagne (Questionnaire) **233**
- **Annexe 3** : Vœu du Bureau du CESER de Bretagne sur les contrats aidés associatifs du 8 septembre 2017 **235**
- **Annexe 4** : Charte d’engagements réciproques 2017-2020 entre le Conseil régional de Bretagne et le Mouvement associatif de Bretagne signée le 4 septembre 2017 **238**
- **Annexe 5** : Circulaire du Premier Ministre n°5811-SG du 29 septembre 2015 relative aux nouvelles relations entre les pouvoirs publics et les associations : déclinaison de la charte des engagements réciproques et soutien public aux associations (dite « Circulaire Valls ») **250**
- **Annexe 6** : Quelques guides et outils pratiques : Guide pratique de l’association en Bretagne 2015/2016 (couverture et lien) ; Guide du bénévolat 2017/2018 (couverture et lien) ; Liste des points ressources de la vie associative répertoriés en Bretagne en novembre 2017 sur le site : www.associations.gouv.fr (page web et lien) **254**
- **Annexe 7** : Contributions du collectif des points d’appui intersectoriel à la vie associative du Finistère (Espace associatif de Quimper Cornouaille ; RESAM Morlaix ; SEMAFOR Brest) :
 - Evaluer la vie associative ? Extrait des ateliers ayant eu lieu à Morlaix le 19 mai 2017
 - Lancement d’un observatoire local de la vie associative par l’Espace associatif de Quimper Cornouaille
 - Favoriser l’émergence de groupements d’employeurs associatifs en Bretagne (juillet 2017)**257**
- **Annexe 8** : Contribution écrite du CRAJEP Bretagne (août 2017) **269**
- **Annexe 9** : Contribution écrite de l’UDES Bretagne (septembre 2017) **272**
- **Annexe 10** : Quels avènements pour la vie associative en Bretagne ? Exemple de deux approches prospectives (Jean-Louis Laville et la Fonda) **275**

Annexe 1

Enquête ORA Bretagne



CESER
Conseil économique, social
et environnemental régional

L'opinion des responsables des associations en Bretagne

Cette enquête est réalisée par le Conseil économique, social et environnemental régional (CESER) de Bretagne, en coopération avec le réseau d'experts Recherches & Solidarités, association sans but lucratif. Elle s'adresse aux responsables, membres du bureau ou du conseil d'administration d'une association. Dès réception de votre réponse, votre adresse e-mail en sera systématiquement séparée, pour préserver rigoureusement votre anonymat. Cette enquête a été déclarée à la CNIL le 16 mars 2017 sous le n° 2044733.

Si l'une des questions vous gêne vous pourrez librement passer à la suivante.

Les résultats seront publiés en décembre 2017, vous en serez personnellement informé(e). Vous trouverez, après avoir validé votre réponse, les principaux résultats des enquêtes nationales réalisées dans le même esprit.

Merci d'avance pour votre confiance et votre participation.

I – Comment se sont passés les derniers mois ?

Nous vous proposons, au travers de ces 3 premières questions, d'indiquer comment vous avez vécu ce début d'année 2017.

Q 1 - Depuis le début 2017, comment jugez-vous la situation générale de votre association (actions, missions, projets) ? Une seule réponse et question baromètre, sans changement.

- a) Très bonne
- b) Bonne
- c) Difficile
- d) Très difficile

Q 2 – Depuis le début 2017, comment jugez-vous la situation financière de votre association ? Une seule réponse et question baromètre, sans changement.

- a) Très bonne
- b) Bonne
- c) Difficile
- d) Très difficile

Q 3 – Depuis le début 2017, comment jugez-vous la situation de votre association, concernant le bénévolat (nombre, disponibilité, savoir-faire...) ? Une seule réponse et question baromètre, sans changement.

- a) Très bonne
- b) Bonne
- c) Difficile
- d) Très difficile

II – Comment voyez-vous les prochains mois, notamment après l'été 2017 ?

Ces quelques questions vous permettent d'exprimer votre avis à ce sujet, à la lumière de la manière dont s'est déroulé ce printemps, et compte tenu des informations dont vous disposez aujourd'hui.

Q 4 – Comment voyez-vous la situation de votre association (actions, missions...) au cours des prochains mois ? Une seule réponse et question baromètre, sans changement.

- a) Très bonne
- b) Bonne
- c) Difficile
- d) Très difficile

Q 5 - Envisagez-vous de nouveaux projets – ou une extension de vos activités actuelles – après l'été ? Une seule réponse et question baromètre, sans changement.

- a) Oui, certainement
- b) Oui, peut-être
- c) Probablement pas
- d) Non
- e) Au contraire, vous envisagez une réduction de vos activités au cours des prochains mois
- f) Vous n'avez pas assez d'éléments pour répondre

Q 6 - Si vous avez des sujets d'inquiétude, lesquels vous semblent les plus importants pour les prochains mois ?

Plusieurs réponses possibles et question baromètre, sans changement.

- a) La situation financière
- b) Les moyens matériels, y compris les locaux
- c) Les ressources humaines bénévoles disponibles pour les activités de l'association
- d) Les ressources humaines salariées, le cas échéant
- e) La motivation et l'investissement des membres de l'équipe dirigeante
- f) Le renouvellement des dirigeants bénévoles
- g) La diminution du nombre d'adhérents
- h) Les relations avec les collectivités territoriales
- i) Les relations avec les services de l'État
- j) L'évolution des politiques publiques
- k) Les relations avec vos partenaires privés, dont les entreprises
- l) La concurrence éventuelle avec le secteur privé lucratif

Q 7 – Si vous avez d'autres sujets d'inquiétude, vous pouvez les indiquer en quelques mots : *réponse libre (une ligne)* et question baromètre, sans changement.

III – Votre association dans son territoire

Ce chapitre est destiné à vous donner la parole sur la place qu'occupe votre association, sur le rôle qu'elle joue et avec quels partenaires, ainsi que sur la façon dont elle est perçue, dans son environnement.

Q 8 - Sur quel espace géographique se déroule l'action de votre association ? Menu déroulant

- a) Une commune
- b) Plusieurs communes
- c) Un ou plusieurs cantons
- d) Un département
- e) Plusieurs départements ou une région
- f) L'ensemble du territoire national
- g) Au plan international
- h) Cette notion de territoire n'a pas d'importance pour votre association

Q9 – Quel est son principal secteur d'intervention ? Social, Santé, Humanitaire, Culture, Environnement, Sport, Loisirs, Jeunesse éducation populaire, Autre *Menu déroulant*

Q10 – Si vous avez répondu « autre » vous pouvez préciser en quelques mots : *une ligne*

Q 11 - Diriez-vous que votre association joue un rôle en faveur : *Plusieurs réponses possibles*

- a) De l'emploi et l'économie
- b) De la réduction des inégalités au bénéfice des plus faibles
- c) Du développement des solidarités et du lien social
- d) De l'expérimentation, de la création, de l'innovation...
- e) Du sentiment d'appartenance à votre territoire
- f) De l'animation et de l'attractivité de votre territoire
- g) De la préservation du patrimoine (naturel, culturel ou architectural)
- h) De l'éducation et de la formation (jeunes ou adultes)

Q 12 - A votre avis, le rôle de votre association, tel que vous venez de le présenter, est-il connu des personnes suivantes ?

	Très connu	Assez connu	Trop peu connu	Pas connu du tout
Vos adhérents, vos pratiquants				
Le public, en général				
Les responsables politiques, les partenaires publics...				
Les journalistes et la presse en général				

Q 13 – Avec quels partenaires menez-vous ou souhaiteriez-vous mener vos actions ?

	C'est le cas et c'est nécessaire	Ce n'est pas le cas mais ce serait souhaitable	Ce n'est pas indispensable
Les services de l'Etat			
Le Conseil régional			
Le Conseil départemental			
Les intercommunalité et/ou agglomérations			
La ou les commune(s)			
Une instance de concertation (conseil de développement, conseil de quartier...)			
Un ou des établissements scolaires ou universitaires			
D'autres associations			
Une ou des entreprises			
Les médias			

Q14 Menez-vous ou souhaiteriez-vous mener votre action avec d'autres partenaires que ceux proposés ci-dessus ? Si oui, lesquels ? réponse libre

IV – Le nouveau paysage territorial

Depuis 2015, plusieurs modifications sont intervenues dans l'organisation des collectivités et de leurs compétences respectives (nouveau découpage régional et nouvelles élections, loi dite « NOTRe » du 7 août 2015, fusions de certaines intercommunalités et de certaines communes...). Votre association a-t-elle été concernée ? Comment a-t-elle vécu ces changements ?

Q15 - Votre association a-t-elle été concernée par les changements suivants ? Menu déroulant

	Oui, de façon importante	Oui, de façon assez marginale	Non, elle n'a pas été concernée	Vous ne savez pas vraiment répondre	Vous n'avez pas connaissance de ces changements
Le nouveau découpage régional ⁽¹⁾					
De nouveaux élus à la tête de la région					
Les compétences respectives des régions, des départements et des communes					
La fusion de communes ou des d'intercommunalités					

(1) Peuvent être concernées les associations bretonnes travaillant sur plusieurs régions

Q16 - Si votre association a été concernée par ces changements, comment ont-ils été vécus ? Menu déroulant

- a) Sans difficultés réelles
- b) Avec difficultés au début
- c) Avec des difficultés qui persistent

Q17 - Si votre association a rencontré des difficultés, elles concernaient : Plusieurs réponses possibles

- a) Des changements d'interlocuteurs
- b) Le repérage des nouveaux circuits de décisions
- c) Des orientations politiques nouvelles
- d) Des changements dans les dispositifs d'aide
- e) Des réductions dans le soutien financier

Q18 – Souhaitez-vous ajouter quelques mots pour décrire vos difficultés liées à ces changements récents ? réponse libre

V - Questions finales

Pour qualifier les réponses et procéder à des traitements statistiques pertinents, il nous est indispensable de disposer de quelques informations relatives à votre association. Toute information permettant d'identifier votre association sera séparée de vos réponses d'opinion de manière à respecter strictement leur confidentialité.

Q19 - Combien de bénévoles y a-t-il approximativement dans votre association ? Moins de 15 bénévoles – De 15 à 49 bénévoles – De 50 à 100 bénévoles – Plus de 100 bénévoles

Q20 - Quel est le nombre de salariés dans votre association ? Pas de salarié – 1 ou 2 salariés – 3 à 5 salariés – 6 à 9 salariés – 10 à 19 salariés – 20 à 49 salariés – 50 salariés et plus

Q21 - Quel est le budget annuel approximatif de votre association ? Moins de 10 000 euros – De 10 000 à 50 000 euros – De 50 000 à 75 000 euros – De 75 000 à 150 000 euros – De 150 000 à 500 000 euros – Plus de 500 000 euros

Q22 – Où se situe le siège de votre association ? *Menu déroulant avec la liste des départements bretons*

Q20 – Votre association agit-elle :

En milieu plutôt urbain - En milieu plutôt rural

Q21 - Si vous souhaitez recevoir les résultats de cette enquête, nous vous invitons à indiquer votre adresse mail ci-dessous. Elle sera séparée de vos réponses pour protéger leur anonymat et ne sera en aucun cas communiquée à des tiers.

Page de remerciements :

Merci !

Grâce à votre participation, vous permettez au Conseil économique, social et environnemental régional (CESER) de Bretagne et à l'association Recherches et Solidarités de mieux connaître et de mieux faire connaître le quotidien des associations. C'est avec plaisir que nous vous adresserons personnellement les principales conclusions de cette nouvelle enquête, dans la mesure où vous avez pensé à nous communiquer votre adresse e-mail à la fin du questionnaire.

Ses résultats feront également l'objet de publications en libre accès sur les sites :

-www.ceser-bretagne.fr

-www.recherches-solidarites.org

Nous remercions les personnes et organismes qui ont contribué ou contribueront à la diffusion de cette enquête, à savoir l'ensemble des acteurs, partenaires et observateurs de la vie associative en Bretagne et dans ses territoires, et en particulier :

- Les réseaux associatifs régionaux et territoriaux en Bretagne et leurs membres, dont le Mouvement associatif régional de Bretagne et ses adhérents ;
- Les réseaux des Maisons d'associations, de France Bénévolat et des Missions d'accueil et d'information des associations (MAIA) ;
- La Chambre régionale de l'économie sociale et solidaire (CRESS) de Bretagne, les pôles territoriaux de développement de l'économie sociale et solidaire en Bretagne ;
- Les opérateurs du Dispositif local d'accompagnement (DLA) ;
- Les services de l'État en région et dans les départements, en particulier la Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale, les Directions départementales de la cohésion sociale et leurs délégués à la vie associative ;
- Les collectivités territoriales, leurs établissements et groupements : les communes de la région, les intercommunalités, les Départements, la Région Bretagne, ainsi que leurs élu.e.s et services ;
- Les Conseils de développement et leur réseau régional ;
- Les organisations membres du CESER de Bretagne et leurs réseaux territoriaux.

Si vous souhaitez consulter les résultats des enquêtes nationales menées par Recherches & Solidarités, vous pouvez vous rendre sur [cette page](#)

Contacts, si vous souhaitez poursuivre le dialogue pendant ou après l'enquête :

- avec le CESER de Bretagne : Fabien Brissot, chef du pôle Société et solidarités, fabien.brissot@region-bretagne.fr, 02.99.87.17.63

- avec l'association Recherches & Solidarités : marie.duros@recherches-solidarites.org

Principaux résultats de l'enquête : les graphiques réalisés par Recherches et Solidarités à l'appui du diaporama qui suit figurent dans le corps du rapport (voir première partie, chapitre 4). Ne sont reproduits ici que les indications méthodologiques et les éléments synthétiques.



L'opinion des responsables associatifs de Bretagne

Enquête réalisée du 2 mai au 30 juin 2017 auprès de 1 184 responsables associatifs de la région, dans le cadre de la 17^{ème} édition de l'enquête nationale d'Opinion des Responsables Associatifs.

2

Au sommaire

- Le moral des responsables associatifs de Bretagne
- L'association dans son territoire
- Le nouveau paysage territorial
- Pour en savoir plus :
 - Précisions méthodologiques
 - Le réseau associatif Recherches & Solidarités



Le moral des responsables associatifs de Bretagne

4

Ce que l'on peut retenir

- Le jugement des dirigeants bretons est comparable à la moyenne nationale, en ce qui concerne la situation du bénévolat et la situation financière des associations.
- La hiérarchie des sujets d'inquiétude est globalement la même qu'au plan national. Toutefois, en Bretagne, le renouvellement des dirigeants arrive avant la situation financière.
- Pourtant, la proportion de dirigeants associatifs positifs et enthousiastes est supérieure à la moyenne nationale en ce qui concerne :
 - la situation générale
 - les perspectives pour les mois à venir
 - les projets et/ou une extension des activités



L'association dans son territoire



6 Ce que l'on peut retenir

- Toutes activités confondues, 66% des associations estiment jouer un rôle en matière de lien social, et environ 50%, en matière d'éducation et d'animation du territoire.
- L'impact de leur action dépasse largement leur cœur d'activité. A titre d'exemple, environ 20% des dirigeants du domaine de la culture estiment que leur association a une influence positive sur les solidarités, sur l'emploi et l'économie.
- Ces différents impacts sont bien identifiés au sein des associations : ils le sont nettement moins par leurs interlocuteurs / partenaires publics : par 58% des élus locaux et seulement 24% des responsables des services publics.
- Les communes sont les partenaires privilégiés des associations (71%). Les coopérations inter-associatives concernent une association sur deux. Elles sont environ 40% à entretenir des relations avec des intercommunalités ou des établissements scolaires ou universitaires, et plus de 30% à entretenir des relations avec le Conseil Régional.



Le nouveau paysage territorial

8

Ce que l'on peut retenir

- En Bretagne, les changements concernant le nouveau paysage territorial ont, pour les associations, été surtout marqués par la nouvelle répartition des compétences entre collectivités territoriales (30%), par l'élection de nouveaux élus à leur tête (27%) et par les fusions d'intercommunalités (23%), et nettement moins par les fusions de communes (14%).
- Environ 40% des responsables d'associations se sont ainsi sentis concernés, et ces changements ont un peu plus souvent été vécus positivement que négativement.
- Parmi les difficultés rencontrées, la réduction des soutiens financiers et matériels a été le plus vivement ressentie (environ 40%).
- Les changements dans les dispositifs d'aide, les orientations politiques nouvelles et l'identification de nouveaux interlocuteurs viennent plus loin derrière, mais concernent plus d'un responsable sur cinq, dans une région peu marquée par les changements politiques et encore moins par le découpage régional.

9

Précisions méthodologiques

- Un panel significatif et représentatif de 1.184 répondants, responsables d'associations.
- Un traitement des réponses, après pondération permettant de refléter la réalité associative et de les rapprocher des réponses nationales.
- Un traitement complémentaire fourni au CESER, comportant une approche selon cinq critères (secteurs d'activité, nombre de bénévoles, présence et nombre de salariés, budget, action en milieu rural ou urbain).
- La mise à disposition du verbatim correspondant aux trois questions à réponse libre.
- De nombreux échanges, utiles et constructifs, entre l'équipe de Recherches & Solidarités et les responsables du CESER et du Mouvement associatif, tout au long de la démarche.

10

Recherches & Solidarités

- Un réseau associatif d'experts et d'universitaires, au service de toutes les formes de solidarité.
- Des enquêtes annuelles, auprès des bénévoles et auprès des responsables associatifs, donnant lieu à des publications nationales « *La France bénévole* » et « *La France associative en mouvement* ».
- Une approche régionale actualisée, sous forme de « *Repères et chiffres clés* » pour chacune des 17 régions, avec le soutien de Régions de France.
- « *L'essentiel de la vie associative* », actualisé annuellement, avec le soutien du ministère en charge de la vie associative.
- Une newsletter régulière, présentant les publications de Recherches & Solidarités, et le suivi trimestriel de l'emploi associatif. Pour la recevoir : marieduros@orange.fr.

Annexe 2

Questionnaire aux jeunes du CRJ



Etude sur la vie associative en Bretagne

Vous et les associations : quelques questions aux jeunes du Conseil régional des jeunes lycéen.ne.s et apprenti.e.s (CRJ) de Bretagne – Mai 2017

Le Conseil économique, social et environnemental régional (CESER) de Bretagne, l'assemblée consultative de la Région, réalise une étude sur les associations en Bretagne. Une association peut se définir comme un regroupement de personnes (adhérents, bénévoles...) qui exercent ensemble des activités dont le but n'est pas de partager des bénéfices, contrairement à une société commerciale.

Les associations sont très nombreuses en Bretagne. Elles sont aussi de tailles et de natures très diverses : associations sportives (clubs de basket, de rugby, de foot, de judo...), associations lycéennes (ex : Maison des lycéen.ne.s) et étudiantes, associations de solidarité (ex : Restos du Cœur, aide aux migrants...), associations de service aux personnes (personnes âgées, personnes en situation de handicap, petite enfance...), associations de défense de l'environnement, des consommateurs, associations artistiques et culturelles (spectacle, musique, arts, danse), etc.

Pour nourrir son futur rapport et ses recommandations au Conseil régional, le CESER vous donne la parole, si vous souhaitez partager avec lui vos idées sur le sujet. Vous n'êtes pas obligé.e de répondre à toutes les questions. D'avance, nous vous remercions vivement pour votre contribution à laquelle nous prêterons une grande attention.

1) Votre vision générale des associations

-Pourriez-vous définir en quelques mots ce que représente pour vous « une association » ?

-Et pour vous, qu'est-ce que « la vie associative » ?

-D'une manière générale, avez-vous une image plutôt positive ou négative des associations ?

-À votre avis, pourrait-on se passer des associations dans la vie locale ?

-Si oui ou non, pourquoi ?

-D'après vous, quelles sont les associations qui attirent le plus les jeunes de votre âge ?

-A l'inverse, certaines associations vous paraissent-elles plutôt délaissées par les jeunes ?

2) Votre expérience personnelle de la vie associative

-Etes-vous actuellement membre d'une (ou plusieurs) association(s) ?

-Si oui laquelle (ou lesquelles) ?

-Si non, pour quelles raisons ?

3) Vos engagements associatifs et bénévoles

-Donnez-vous de votre temps pour participer à la vie et aux projets d'une association ?

-Si oui, quelle aide bénévole apportez-vous ?

-Est-elle plutôt ponctuelle ou régulière ?

-Souhaiteriez-vous vous impliquer davantage dans la vie d'une association, y prendre plus de responsabilités ?

-Si oui ou non, pour quelles raisons ?

-En dehors des associations, en plus de votre mandat au CRJ, pratiquez-vous d'autres formes d'engagement bénévole (aides ponctuelles lors d'événements, entraide ...) ?

-Si oui, lesquelles ?

4) Vos idées sur les associations et les pratiques numériques

-Pour vous, la vie numérique est-elle plutôt un levier ou un frein pour la participation des jeunes à la vie associative (réseaux sociaux, applications, pratiques collaboratives...) ?

-A votre avis, dans le futur, la vie sociale en ligne, les communautés virtuelles, pourraient-elles remplacer la vie associative actuelle ?

-Si oui ou non, comment et pour quelles raisons ?

5) Vos attentes et propositions d'action

-Quelle serait pour vous, en quelques mots, les principales qualités d'une association idéale ?

-Que faudrait-il faire en priorité en Bretagne pour faciliter la vie associative des jeunes et soutenir leurs engagements bénévoles ? Quels sont vos souhaits et vos attentes ?

6) Vous souhaitez partager d'autres idées sur les associations et les jeunes...

-A compléter librement

Contact au CESER de Bretagne : Fabien Brissot, chargé du pôle Société et solidarités,
fabien.brissot@bretagne.bzh, 02.99.87.17.63

Annexe 3

Vœu du CESER sur les contrats aidés du 8 septembre 2017



Vœu sur les contrats aidés associatifs en Bretagne
Adopté par le Bureau du CESER de Bretagne le 8 septembre 2017

Le CESER de Bretagne a adopté lors de sa session plénière du 13 octobre 2014 un vœu sur le soutien public aux associations qui sont au service de l'intérêt général en Bretagne dans le contexte d'une diminution des concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales (*Cf. texte joint en annexe*).

Dans ce vœu, le CESER rappelait le rôle économique (notamment en termes d'emplois et d'innovation sociale) et sociétal (développement, innovation, cohésion) majeur des associations en Bretagne.

Le CESER alertait sur les conséquences dommageables pour la Bretagne, ses territoires et ses habitant.e.s, de la baisse drastique du financement public des associations. Il lançait alors une alerte à l'ensemble des financeurs publics.

Aujourd'hui, force est de constater que les craintes du CESER étaient fondées. En effet, les associations subissent de plein fouet les conséquences et les mises en péril annoncées dans ce vœu du 13 octobre 2014.

Cette réalité est exacerbée en cette rentrée de septembre 2017 par l'annonce brutale et d'effet immédiat du gel du nombre de contrats aidés et de leur réduction massive en 2018.

Le CESER rappelle que ces contrats sont de réels leviers dans un parcours d'insertion sociale et professionnelle ; tous les salariés en contrat aidé ont en effet bénéficié de formations, certaines pouvant être diplômantes ou qualifiantes.

La suppression de ces contrats aidés va à l'encontre d'une politique inclusive en faveur des personnes les plus éloignées de l'emploi, provoquant ainsi une augmentation des difficultés sociales.

Faute de financement pérenne suffisant et face à l'ampleur des besoins d'intérêt général, les associations sont pour beaucoup utilisatrices de ce type de contrats de travail, jusqu'alors encouragées en cela par les services de l'Etat. Elles vont donc se retrouver dans l'impossibilité de renouveler les contrats des salariés concernés, *a fortiori* d'en créer de nouveaux. Et par conséquent, elles ne pourront plus assurer les services rendus jusque-là à la population, voire pour certaines d'entre elles, elles seront dans l'obligation de cesser leur activité.

Ces décisions concernent aussi de nombreux contrats aidés dans le secteur public qui fournissent, eux-aussi, d'importants services collectifs à la population.

Le CESER reconnaît la nécessité de faire évoluer ce type de dispositif mais demande, d'une part, de surseoir à ces décisions, d'autre part, de mettre en place une réelle concertation avec l'ensemble des acteurs concernés.

Annexe : Vœu adopté par le CESER de Bretagne en 2014

ANNEXE :

Vœu adopté en 2014

Vœu sur le soutien public aux associations qui sont au service de l'intérêt général en Bretagne dans le contexte d'une diminution des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales

Adopté en session plénière le 13 octobre 2014

Sur proposition de la commission « Qualité de vie, culture et solidarités »

Alors qu'une baisse significative des dotations de l'Etat aux collectivités locales est annoncée sur la période 2014-2017, le CESER réaffirme que le maintien du soutien public aux associations qui sont au service de l'intérêt général représente un enjeu régional majeur en Bretagne. En effet, par leurs projets et actions d'utilité sociale, civique et environnementale, par leurs services collectifs et leur rôle économique, elles concourent au bien-être des populations ainsi qu'au développement durable et solidaire de la région et de ses territoires, dans toutes leurs dimensions.

I- Les associations au service de l'intérêt général : un rôle économique et sociétal majeur en Bretagne

A- Un rôle économique important en Bretagne, notamment en termes d'emplois et d'innovation sociale

Les associations et leurs secteurs d'activité sont d'une extrême diversité en Bretagne. En 2012, le mouvement associatif en Bretagne était composé d'environ 60 000 structures actives et de 500 000 bénévoles. Au 31/12/2012, l'INSEE y dénombrait près de 106 000 salariés dans 11 000 établissements associatifs employeurs, représentant environ 90 000 emplois en « équivalent temps plein » (ETP), pour une masse salariale de 2,438 milliards d'euros. Composantes de l'économie sociale et solidaire (ESS), les associations ont un rôle économique et une fonction d'innovation sociale aujourd'hui reconnus dans la Stratégie régionale de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) adoptée par la Région en décembre 2013. Plus récemment, la loi

¹ Viviane Tchernonog, CNRS, Centre d'économie de la Sorbonne, « Le financement public des associations entre subventions et

relative à l'économie sociale et solidaire du 21 juillet 2014 fait de la Région le pilote de l'élaboration concertée d'une future Stratégie régionale de l'économie sociale et solidaire (SRESS).

B- Un enjeu sociétal majeur reconnu d'intérêt régional

« Que serait la Bretagne sans les associations ? » s'interrogeait, en 2011, la dernière Conférence régionale de la vie associative. Déjà, en juin 2009, la « Charte d'engagements réciproques » signée entre la Région Bretagne et la Conférence permanente des coordinations associatives (CPCA) de Bretagne (mouvement associatif), constatait que « le secteur associatif est devenu un acteur fondamental de développement, d'innovation et de cohésion en Bretagne » ainsi qu'« un acteur majeur du développement durable (...) ». Dans ce document, la Région Bretagne « reconnaît l'importance de la contribution associative à l'intérêt régional qui fonde ses politiques ». Ainsi, les associations concourant à l'intérêt général sont considérées comme un partenaire à part entière de l'action publique, ce qu'a récemment confirmé, au niveau national, la « Charte d'engagement réciproque entre l'Etat, le mouvement associatif et les collectivités territoriales » signée le 14 février 2014.

Le CESER, dans son rapport de décembre 2006, soutenait que l'ESS – incluant les associations – « par la pluralité de ses valeurs ajoutées », « contribue directement et indirectement, avec d'autres acteurs, au développement économique et social de la Bretagne et de ses territoires ». Plus récemment, dans son rapport de septembre 2013 sur « Les services collectifs demain en Bretagne », le CESER a de nouveau souligné les multiples services collectifs essentiels rendus par les associations.

II – Une baisse drastique du financement public des associations aurait des conséquences dommageables pour la Bretagne, ses territoires et ses habitants

A- Les financements publics des associations au service de l'intérêt général, d'origine et d'importance variables selon les secteurs d'activité, sont une ressource essentielle de leur fonctionnement

Selon Viviane Tchernonog¹, chercheuse au CNRS, en 2011, les financements publics (communes, départements, régions, Etat, Union européenne, organismes sociaux et autres) représentaient près de la moitié des ressources financières des associations en France (49 %), l'autre moitié étant composée de financements privés (cotisations des adhérents, dons

commandés », Ministère des sports, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative, juin 2013

Annexe : Vœu adopté par le CESER de Bretagne en 2014

des particuliers et mécénats, ventes aux usagers). L'origine, la structure et le poids des financements publics varient considérablement selon les secteurs d'activité associatifs et au sein même de ces derniers : « économie, développement local », « action sociale, action humanitaire et santé » ; « éducation, formation, insertion » ; « défense des droits et des causes » ; « sports, culture, loisirs »².

Les collectivités locales sont le premier financeur public des associations. Elles représentaient ainsi 56% de leurs ressources publiques en 2011 (communes et EPCI, 24% ; Départements, 24% ; Régions, 8 %) et étaient suivies par l'Etat (22%), les organismes sociaux (14%), l'Union européenne (2%) et les autres financeurs publics (6%). D'une manière générale, ces financements publics tendent à régresser au profit des financements privés. Ils se répartissent à part égale entre les subventions et les commandes publiques. Le poids de celles-ci progresse au détriment de celles-là, réduisant d'autant l'autonomie des projets des associations et leur capacité à innover.

B- La baisse significative des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales annoncée sur la période 2014-2017, risque de mettre en péril de nombreuses associations au service de l'intérêt général en Bretagne

Le 23 avril 2014, le gouvernement a présenté un « Programme de stabilité » pour la période 2014-2017 prévoyant « un effort sans précédent de ralentissement de la dépense : - 50 Md€ d'économies sur la période 2015-2017 », dont - 11 Md€ pour les collectivités locales. Lors de son discours de politique générale du 16 septembre 2014, le Premier Ministre a confirmé ce plan d'économie. Selon une estimation de l'Association des maires de France, les concours financiers de l'Etat aux collectivités locales « sont appelés à diminuer de 11 Md€ de façon continue jusqu'en 2017, soit une baisse cumulée de 28 Md€ sur la période 2014-2017 ». Par exemple, rien que pour la Région Bretagne, cette perte de ressources cumulée pourrait atteindre 152 M€ en 4 ans. Si cette baisse était confirmée par le Parlement, elle représenterait un choc budgétaire et financier important pour les collectivités, affectant leurs ressources et donc, leurs dépenses de fonctionnement et d'investissement.

Dans cette hypothèse, le risque de faire du financement public des associations une variable d'ajustement budgétaire doit être pris très au sérieux. Ce péril financier est d'autant plus grand que l'activité de l'association est articulée à l'action publique. Les associations de taille moyenne pourraient être les premières fragilisées et seraient contraintes de réduire

drastiquement leurs effectifs salariés ainsi que le niveau, l'accessibilité et l'utilité sociale de leurs services collectifs, notamment envers les usagers les moins solvables. De nombreux services essentiels à la population risquent ainsi de régresser, voire de disparaître.

Conclusions du vœu : le CESER lance une alerte à l'ensemble des financeurs publics

Très inquiet par la perspective d'une baisse significative et durable des ressources des collectivités locales risquant de se reporter sur les financements publics aux associations concourant à l'intérêt général, le CESER alerte sur les possibles *effets en cascade* à anticiper en termes d'emplois, de services collectifs, de cohésion sociale, de vitalité démocratique et territoriale en Bretagne.

En conséquence, le CESER, représentant la société civile organisée en Bretagne, demande que le Conseil régional, conformément aux « Chartes d'engagements réciproques » récemment signées avec le mouvement associatif, demeure vigilant, à travers l'ensemble de ses arbitrages politiques et budgétaires, au risque de fragilisation du rôle sociétal et des services collectifs essentiels assurés par les associations qui sont au service de l'intérêt général.

Ce vœu s'adresse également à l'ensemble des autres financeurs publics des associations au service de l'intérêt général en Bretagne et dont l'action devrait être d'autant plus clarifiée, priorisée et mieux coordonnée que les moyens sont sous tension : Etat en région et autres collectivités territoriales, leurs groupements et établissements, sans oublier les organismes de Sécurité sociale et l'Union européenne. Pour ce faire, le CESER suggère au Conseil régional d'inscrire la coordination, la sécurisation et l'optimisation des financements publics associatifs en Bretagne à l'ordre du jour de la future Conférence territoriale de l'action publique (CTAP).

² D'après la typologie de Viviane Tcheronog, op.cit.

Annexe 4

Charte d'engagements réciproques 2017-2020 Bretagne



CHARTE D'ENGAGEMENTS RECIPROQUES

ENTRE

LE CONSEIL REGIONAL DE BRETAGNE

ET

**LES COORDINATIONS ET FEDERATIONS
D'ASSOCIATIONS REGROUPEES
AU SEIN DU MOUVEMENT ASSOCIATIF
DE BRETAGNE**

2017 - 2020

Charte d'engagements réciproques

ENTRE

La Région Bretagne, représentée par Monsieur Loïg CHESNAIS-GIRARD, agissant au nom et en sa qualité de Président du Conseil régional,

Ci-après dénommée « la Région », d'une part,

ET

L'association MOUVEMENT ASSOCIATIF de Bretagne, association loi 1901, domiciliée à RENNES – 45 rue du Capitaine Maignan – 35000, code INSEE n° 49045734800012, représentée par Monsieur Yannick HERVE, agissant en sa qualité de Président et au titre de la représentativité de l'association de la vie associative en Bretagne, d'autre part.

I

Préambule

La Bretagne compte aujourd'hui 65.000 associations actives, 108.000 salariés et plus 550.000 bénévoles (1 breton sur 4) qui au quotidien agissent avec compétence, passion et dynamisme. 3.000 associations sont créées chaque année. Cette vitalité associative exceptionnelle est particulièrement importante pour le vivre ensemble et contribue au développement social et économique de la Bretagne.

Présentes dans tous les domaines d'activités, dans tous les territoires, les associations apportent un lien social incomparable et s'investissent dans tous les aspects de l'action publique. Les associations sont garantes d'une forme de solidarité, et demeurent essentielles à la respiration démocratique de notre pays et de notre région.

Parce que le Conseil régional est conscient du rôle fondamental des associations, il consacre une attention particulière et des moyens financiers conséquents. Ce sont plus de 70 millions d'euros qui sont investis chaque année en direction des associations bretonnes à travers le soutien aux emplois associatifs d'intérêts régionaux, l'engagement des jeunes, l'accompagnement des bénévoles, mais aussi un soutien fort via ses politiques culturelles, sportives, environnementales, touristiques, jeunesse....

Le secteur associatif, dans la diversité et l'indépendance qui sont sa richesse, s'est révélé, au cours des années, une force utile d'alerte et d'interpellation. Il est devenu un acteur fondamental de développement, d'innovation et de cohésion de la société, un acteur majeur

II

Principes partagés

Le Conseil régional de Bretagne est garant de l'intérêt général et responsable de la conduite des politiques publiques relevant de ses compétences et de son territoire.

Les associations apportent en toute indépendance leur contribution à l'intérêt général par leur caractère reconnu d'utilité civique et sociale. Elles fondent leur légitimité sur la participation libre, active et bénévole des citoyens à un projet commun, sur leur capacité à défendre des droits, à révéler les aspirations et les besoins de ceux qui vivent en Bretagne et à y apporter des réponses.

Le Conseil régional de Bretagne reconnaît l'indépendance associative et s'engage à en respecter le principe.

2.1 Confiance et partenariat, facteurs de renouveau démocratique

Les relations partenariales se construisent par l'écoute, le dialogue, et par le respect des engagements, des rôles et des fonctions de chacun. Les signataires décident de développer et d'organiser leurs complémentarités à travers des partenariats fondés sur une définition des engagements pris et des soutiens publics accordés, comme du suivi de ceux-ci. Les signataires définissent, d'un commun accord, les lieux et les moments de cette concertation.

Le Conseil régional de Bretagne reconnaît aux associations l'exercice d'une fonction d'interpellation indispensable au fonctionnement de la démocratie.

La confiance et la complémentarité des actions entre le Conseil régional de Bretagne et les associations permettent de nouvelles formes de vie démocratique et une plus grande pertinence des politiques publiques dans l'objectif partagé d'une meilleure efficacité de l'action publique.

2.2 Fondation des relations sur le contrat, la durée, la transparence et l'évaluation

Les associations et le Conseil régional de Bretagne privilégient les relations fondées sur la reconnaissance de la plus-value sociale du fait associatif, la conduite de projets dans la durée, la transparence des engagements pris et l'évaluation des contributions à l'intérêt général au regard des moyens mobilisés, en particulier dans le cadre des financements publics pluriannuels.

2.3 Bénévolat et démocratie, fondements de la vie associative

Les signataires reconnaissent l'engagement libre et volontaire comme moteur de la vie associative. Ils conviennent de tout mettre en œuvre pour le faciliter, l'encourager, le reconnaître dans sa contribution à la société, au lien social et au développement du territoire.

Les signataires s'engagent conjointement :

- à respecter et promouvoir des principes de non-discrimination des personnes dans l'engagement associatif ;
- à favoriser des formes d'implication collectives ; à permettre à toutes et à tous et notamment aux jeunes, d'exercer leur citoyenneté ;
- à favoriser l'égalité participation des femmes et des hommes à la gouvernance des associations ;
- à favoriser l'équilibre entre les générations, entre les milieux socioculturels, dans l'exercice des responsabilités ;
- à promouvoir l'éducation et le respect humain,
- à favoriser la complémentarité des ressources humaines.

Les signataires s'engagent à promouvoir l'expérience associative au sein de notre société et à valoriser les acquis des bénévoles et des salariés des associations.

Dans cette perspective, il incombe aux instances associatives de veiller au respect du caractère démocratique de leur fonctionnement ; il revient au Conseil régional de Bretagne de veiller au respect de la liberté associative et des obligations légales auxquelles les associations sont soumises.

2.4 Contribution des associations au développement économique, social et culturel de la Bretagne

L'extension du rôle économique des associations – notamment au regard de l'emploi, en tant qu'employeur – est compatible avec la loi du 1^{er} juillet 1901. Elle impose aux associations le respect des législations qui s'appliquent à elles dans le cadre de leurs activités, notamment pour ce qui concerne le droit social et la fiscalité.

La mobilisation de toutes leurs ressources par les associations, qu'elles soient ou non marchandes, contribue à la reconnaissance d'une nouvelle conception, plus humaine, de la richesse.

III

Engagements du Conseil régional de Bretagne

Respectant l'indépendance des associations, en particulier leur fonction d'interpellation et la libre conduite de leurs projets, et considérant les associations comme des partenaires à part entière des politiques publiques,

Le Conseil régional de Bretagne, dans la limite des compétences qui lui sont dévolues, s'engage à :

3.1 Promouvoir et faciliter l'engagement bénévole civique et social de tous, sans distinction d'âge, de sexe, ou d'origine sociale, par des mesures visant à favoriser :

A - l'engagement bénévole

- le développement, à côté du temps professionnel et familial, d'un temps civique et social ;
- la formation des bénévoles ;
- la reconnaissance des compétences acquises dans la vie associative,
- la rencontre entre la volonté d'engagement des individus et la demande de bénévoles des associations, notamment au plan territorial,

B – le développement de la vie associative par :

- la transmission des valeurs, le respect de la démocratie interne et des règles statutaires,
- l'analyse des besoins, la déclinaison du projet associatif,

C- l'organisation de l'inter-associatif sur les territoires visant :

- la mutualisation et autres modes de coopération inter associative,
- la mobilisation associative en amont et autour des Pôles de Développement de l'Economie Sociale et Solidaire dans le cadre de leurs missions définies par le référentiel des Pôles ESS,
- la mobilisation d'associations représentatives dans les Conseils de Développement,
- et plus largement l'investissement associatif dans le développement des territoires,

3.2 Favoriser dans la durée des soutiens publics aux associations concourant à l'intérêt général afin de leur permettre de conduire au mieux leur projet associatif :

- en privilégiant la subvention et en simplifiant les procédures,

- en prenant en compte les décalages entre le versement des soutiens publics et le paiement des salaires qui pourraient entraîner des difficultés de trésorerie et mettre en difficulté l'association ;
- -en reconnaissant la légitimité de disposer d'excédents raisonnables permettant une gestion sereine des ressources humaines de l'association ;
- en prenant en compte le travail d'évaluation de l'utilité sociale et de l'impact de l'action de l'association sous forme d'indicateurs, et le cas échéant, en l'acceptant dans les budgets,
- en soutenant l'indépendance et la capacité d'expérimentation des associations dans leurs différents niveaux de structuration (local, régional) par la recherche, le développement et l'innovation ;
- en se mettant d'accord avec chaque association lors de la mise en place du soutien régional, sur les critères d'évaluation tant pour mesurer la qualité du projet associatif et sa mise en œuvre que le service rendu aux publics cibles bénéficiaires de l'association.

3.3 Consulter et mobiliser, autant qu'il est possible et souhaitable, le monde associatif organisé sur les projets de textes ou les mesures ou les politiques publiques qui les concernent et veiller à ce que les interlocuteurs associatifs disposent du temps et des moyens nécessaires pour leur permettre de rendre des avis circonstanciés.

3.4 Favoriser la représentation des associations dans les instances consultatives et les organismes de concertation :

- En s'appuyant sur le mode d'organisation propre au monde associatif : fédérations régionales, coordinations régionales, Mouvement associatif de Bretagne, têtes de réseaux, ... ;
- En favorisant la représentativité des associations dans les instances consultatives qui relèvent de ses compétences au niveau régional et au niveau local,
- En reconnaissant le coût financier et humain d'un travail de représentation par des bénévoles et des professionnels associatifs.

Dans ce cadre, mettre en place une conférence permanente de la vie associative (CPVA) qui réunira 4 fois dans l'année les membres du bureau du Mouvement Associatif de Bretagne et les élus régionaux chargés de la vie associative. Cette instance fera le point sur la politique publique envers les associations de Bretagne tandis que le Mouvement Associatif pourra y aborder les sujets remontants des réseaux.

3.5 Sensibiliser et former les agents à une meilleure connaissance de la vie associative, à des approches partenariales des relations avec les associations et à l'évaluation des politiques conduites et des conventions passées avec elles.

3.6 Donner une visibilité à la politique associative du Conseil régional de Bretagne et mettre en valeur sa cohérence et les objectifs poursuivis.

Organiser les relations avec les associations et leurs regroupements dans le cadre des politiques régionales, en s'appuyant sur des interlocuteurs identifiés et des modes de concertation appropriés.

3.7 Améliorer les outils de connaissance de la vie associative et de ses évolutions ; Favoriser la sensibilisation à l'économie sociale et solidaire et à l'engagement bénévoles, faire connaître les associations, en particulier auprès des jeunes et dans les lycées ;

Soutenir des études et des recherches contribuant à une meilleure intelligence des échanges non lucratifs.

3.8 Soutenir, dans le cadre des compétences régionales, les regroupements associatifs et notamment les unions régionales et fédérations régionales d'associations, les coordinations régionales, le Mouvement associatif de Bretagne comme lieux de concertation, de mutualisation, d'expertise et de représentation et comme outils de structuration et d'accompagnement de la vie associative pour une participation au développement durable des territoires.

IV

Engagements des Associations

Respectant et faisant respecter les règles de fonctionnement démocratique et la gestion désintéressée conformes à l'esprit de la loi de 1901 par :

- l'expression et la participation de leurs adhérents à l'élaboration et à la mise en œuvre de leurs projets ;
- l'accès de tous, par des élections régulières, aux responsabilités associatives ;
- le contrôle des mandats des responsables en garantissant l'accès à des informations fiables et transparentes ;
- La limitation du cumul des mandats et leur renouvellement à travers des statuts adaptés, des élections régulières et des modalités d'organisation spécifiques ;

Les associations signataires s'engagent à :

4.1 Favoriser la représentativité des fédérations et organisations régionales ainsi que leurs coordinations dans leurs missions contribuant à l'engagement bénévole.

4.2 Définir et conduire des projets associatifs à partir de l'expression des besoins des adhérents ou des attentes des publics bénéficiaires, en prenant en compte, avant la dimension économique, les revendications civiques, sociales et culturelles, la promotion et l'éducation des personnes, et la qualité des " services relationnels ».

4.3 Mettre en œuvre une éthique du financement et de la gestion des activités associatives, dans le souci du meilleur usage des financements publics, par la diversification des ressources associatives, la gestion désintéressée et le non partage des excédents, la transparence financière vis-à-vis des adhérents, des donateurs et des pouvoirs publics et l'auto-contrôle de la gestion et de l'emploi des ressources.

4.4 Développer une culture économique et de gestion adaptée aux spécificités de l'économie sociale et solidaire, au service des projets et des valeurs, et permettant d'optimiser la pérennité des activités et des emplois du secteur associatif.

4.5 Valoriser l'ensemble des ressources humaines associatives par :

- le respect des règles du droit social et le souci des conditions de travail des salariés,
- par un souci de pérennisation des emplois créés,
- par des modalités de gouvernance où les bénévoles élus et opérationnels, les salariés et les publics de l'association ont leur place et sont complémentaires,
- par un effort d'information et de formation des bénévoles et des salariés et la prise en compte de leurs acquis d'expérience,
- par la mutualisation de moyens permettant aux petites associations d'offrir à leurs salariés et bénévoles des formations de qualité et des perspectives de promotion sociale,
- par la reconnaissance et la mise en valeur du travail fourni par les bénévoles
- par le développement d'une culture du renouvellement des conseils d'administration permettant des apports d'expériences, une dimension intergénérationnelle et une représentativité en cohérence avec celle des publics bénéficiaires,

4.6 Développer dans les associations une culture et des d'évaluation, par la mise en œuvre de principes, méthodes et pratiques d'évaluation et d'appréciation permettant de rendre compte de manière claire et d'apprécier :

- de l'analyse préalablement réalisée des évolutions des besoins sociétaux,
- de la définition d'objectifs qualitatifs et quantitatifs,
- de la réalité de la conduite du projet associatif au regard des objectifs,
- de l'analyse des effets produits par la mise en œuvre du projet,
- l'implication des adhérents et des bénéficiaires dans les décisions,
- la satisfaction des bénéficiaires des actions conduites,
- les engagements pris dans le partenariat avec les pouvoirs publics,
- la part du bénévolat dans l'activité de l'association ;
- l'utilité sociale et la plus value sociétale développée par la mise en œuvre d'indicateurs spécifiques.

De Développer une culture de la lisibilité de l'action et de l'évaluation de l'impact de l'association sur le territoire par la mise en place d'un suivi régulier et de tableaux de bord. De contribuer, autant que faire se peut, à l'élaboration de cartographies mesurant cet impact en envoyant au Conseil régional des données permettant d'identifier le nombre et la localisation des publics bénéficiaires.

4.7 Participer de façon constructive aux actions de consultations mises en place par la Région en se positionnant comme force de proposition, et à la mise en œuvre de certaines politiques publiques, et animé de la volonté de faire progresser l'intérêt général en Bretagne.

4.8 Faciliter les procédures de contrôle, en particulier lorsque les associations bénéficient d'agrément particuliers ou de financements publics ; contribuer à l'efficacité du contrôle ; mettre en place de procédures de compte rendu claires et accessibles.

4.9 Développer ce qui fonde l'intérêt et la plus-value du fait fédératif

Les fédérations sont aujourd'hui un des maillons essentiels de la mobilisation et de la qualification des associations dans une participation au développement des territoires, et tout particulièrement quand elles retiennent comme objectifs :

- de transmettre les valeurs fondatrices d'une vie associative démocratique, citoyenne et durable, d'accompagner les associations de leur réseau dans le respect de la vie statutaire,
- d'informer et former l'encadrement bénévole et professionnel des associations par des dispositifs et des contenus adaptés à chaque secteur d'activité. Il conviendrait conjointement d'optimiser les financements publics pour la formation des responsables bénévoles afin d'en faire bénéficier toutes les associations et de trouver le niveau optimal pour porter les formations de reconnaître les fédérations comme un des formateurs naturels des responsables associatifs).
- de développer la confrontation d'expériences permettant aux acteurs de terrain de faire évoluer leurs pratiques, d'innover, de mutualiser. Le développement fédératif permet aujourd'hui d'organiser ces échanges à l'échelle des territoires, des départements, de la Région, mais aussi au niveau national et international tant les réseaux fédérés ont su développer des plates-formes européennes, des réseaux internationaux qui peuvent être mis au service du développement local.
- de mobiliser les acteurs associatifs au niveau de chaque territoire de Bretagne, les associations étant perçues comme des regroupements de citoyens qui peuvent participer pleinement à la définition des politiques publiques nécessaires sur les territoires (démocratie territoriale). Pour faciliter la conception et la mise en œuvre de projets inter-associatifs s'inscrivant dans le développement de chaque territoire.
- de constituer au niveau régional, à travers les différentes coordinations associatives et à travers le Mouvement Associatif de Bretagne, l'instance de représentation politique du mouvement associatif et faire reconnaître ainsi le monde associatif comme un corps intermédiaire à part entière, pour un dialogue au service de l'intérêt général.

4.10 Mettre en œuvre les regroupements et les modes de représentation permettant aux pouvoirs publics de compter sur des interlocuteurs associatifs identifiés, représentatifs et structurés, afin de développer le dialogue civique et social, la consultation sur les politiques publiques et la négociation éventuelle de dispositions contractuelles.

Il sera porté une attention particulière à l'identification et la connaissance des instances territoriales ainsi que du rôle que peuvent y jouer les acteurs associatifs et l'accompagnement à l'exercice de la représentation.

4.11 Faire un temps fort tous les 2 ans en organisant, comme à Loudéac en 2007 ou à Carhaix en 2009, une « journée associative » afin de poser les enjeux régionaux du monde associatif dans toute sa diversité.

V

Suivi, évaluation et portée de la Charte

La mise en œuvre de la Charte sera évaluée tous les trois ans. Cette évaluation sera présentée au Conseil Economique et Social Régional et à l'Assemblée Régionale. Elle sera rendue publique et discutée dans le cadre de la Conférence permanente régionale de la vie associative.

Elle permettra d'analyser et, le cas échéant, de porter remède aux difficultés constatées dans les relations entre le Conseil régional de Bretagne 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.

VI

Durée de la charte

La présente charte est signée pour une durée de 4 ans

VII

Signataires de la charte

Le Président de Mouvement associatif
de Bretagne,

A handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping horizontal and vertical strokes, positioned above the name Yannick HERVE.

Yannick HERVE

Le Président du Conseil régional
de Bretagne,

A handwritten signature in black ink, featuring a large, sweeping horizontal stroke with a smaller mark to its right, positioned above the name Loïg CHESNAIS- GIRARD.

Loïg CHESNAIS- GIRARD

Annexe 5

Circulaire du Premier Ministre du 29 septembre 2015



Le Premier Ministre

n° 5811/SG

Paris, le 29 septembre 2015

à

Mesdames et Messieurs les ministres,
Mesdames et Messieurs les préfets de région,
Mesdames et Messieurs les préfets de département

Objet : Nouvelles relations entre les pouvoirs publics et les associations : déclinaison de la charte des engagements réciproques et soutien public aux associations.

Annexes : 5

Au cœur de la société civile, les associations occupent une place essentielle dans la vie collective de la Nation et le fonctionnement de notre modèle de société. Elles sont fréquemment amenées à anticiper, éclairer ou compléter l'action conduite par les pouvoirs publics, inspirant à l'État et aux collectivités territoriales de nouvelles formes d'intervention, aux avant-postes de l'innovation et de la créativité dans les territoires.

Dans un contexte de réforme des collectivités territoriales, de reconfiguration de leurs compétences et de transformation de l'action territoriale de l'État, il est indispensable de conforter le rôle des associations dans la construction de réponses originales et pertinentes aux enjeux actuels.

La charte des engagements réciproques signée le 14 février 2014 a défini les engagements respectifs de l'État, des collectivités territoriales et des associations en matière de co-construction des politiques publiques ; elle pose des règles de partenariats nouvelles qui doivent être transformées en principes d'action.

Ces premiers actes forts qui illustrent le choix stratégique de société fait par le Gouvernement, doivent être accompagnés par l'ensemble des services de l'État placés sous votre autorité pour rénover les relations entre les pouvoirs publics et les associations.

Je vous demande, d'une part, de décliner la charte des engagements sur les territoires, de manière adaptée pour chaque secteur d'activité. D'autre part, je souhaite que vous favorisiez dans la durée le soutien public aux associations concourant à l'intérêt général. Il s'agit de leur permettre de conduire au mieux leur projet associatif, en privilégiant le recours aux conventions pluriannuelles et en développant une politique d'attribution de subventions dont les modalités respectent l'initiative associative et sont concertées avec les acteurs. Les étapes de cette démarche sont décrites dans le guide pratique de la subvention qui sera prochainement publié par le ministère chargé de la vie associative.

Au niveau ministériel, vous désignerez dans vos cabinets et vos services au moins un correspondant chargé de la vie associative pour suivre les engagements de l'État dans vos champs de compétence.

Au niveau territorial, je vous demande aussi de promouvoir auprès des collectivités territoriales l'adoption de chartes locales qui organisent la concertation des acteurs pour co-construire les politiques publiques dont notre société a besoin et permettre aux initiatives associatives d'entrer en résonance avec elles. Le délégué régional ou départemental à la vie associative que vous nommerez ou confirmerez dans ses fonctions, rendra compte de son action par votre intermédiaire au ministère chargé de la vie associative. Ses nouvelles missions prioritaires d'information, de formation, d'animation, et d'accompagnement des acteurs favoriseront la vitalité du tissu associatif local ; elles sont précisées en annexe.

Le législateur a défini pour la première fois les caractéristiques de la subvention, telles que dégagées par la jurisprudence et la doctrine. Il s'agit de l'article 9-1 de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, créé par l'article 59 de la loi n°2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire. La subvention est dorénavant un mode de financement des associations aussi sécurisé juridiquement que la commande publique.

Le cadre juridique régissant les subventions versées par les pouvoirs publics aux associations, notamment au regard des évolutions de la réglementation européenne des aides d'État, est précisé en annexe. Des modèles de convention sont également joints.

Au titre de la simplification et de l'accélération nécessaires des modalités de versement des subventions, vous veillerez à ce que le versement de l'avance fixée dans les conventions pluriannuelles s'effectue avant le 31 mars de chaque année.

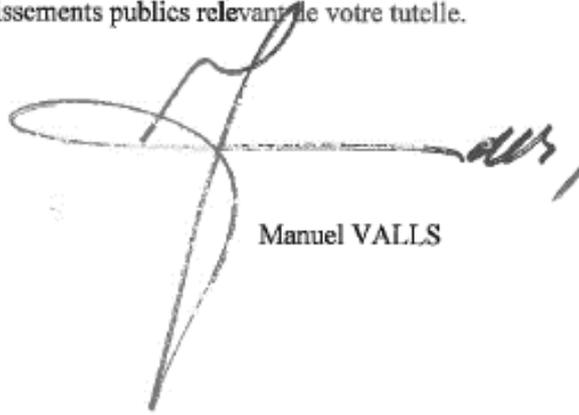
Le formulaire unique de demande de subvention, prévu par la circulaire du 24 décembre 2002, a été mis à jour sur le site www.service-public.fr et doit être utilisé par l'ensemble des services de l'État et de leurs établissements publics. Il prévoit une liste limitée de pièces strictement nécessaires à l'instruction des demandes. Elle s'impose aux services, à l'exception des cas où des documents sont rendus exigibles par le régime d'aides d'État ou par des règles sectorielles. La première demande déposée sert de base à la constitution, chez chaque gestionnaire et pour chaque association, d'un dossier permanent, le cas échéant dématérialisé. En cas de demande de renouvellement de la subvention, l'association est dispensée de reproduire les renseignements et documents figurant dans son dossier permanent, à l'exception des modifications intervenues. Le téléservice de subvention en ligne réalisé à partir de ce formulaire est opérationnel et accessible depuis « Votre compte association » sur le site www.service-public.fr : il est recommandé de l'utiliser avec les services des autorités publiques partenaires. Au-delà de la demande de subvention, un ensemble de démarches en ligne est proposé aux associations. Il sera complété par d'autres services dématérialisés dans les prochains mois, conçus sur le principe « dites-le nous une fois ».

Dans le respect de leur libre administration, vous inviterez les collectivités territoriales et leurs établissements publics à utiliser ces différents outils, en particulier lorsqu'ils financent des actions conjointement avec les services de l'État ou ses établissements publics.

Les circulaires du 22 décembre 1999 relative aux relations de l'État avec les associations dans les départements, du 1^{er} décembre 2000 relative aux conventions

pluriannuelles d'objectifs entre l'Etat et les associations, du 24 décembre 2002 relative aux subventions de l'Etat aux associations, du 16 janvier 2007 n° 5193/SG relative aux subventions de l'Etat aux associations et conventions pluriannuelles d'objectifs et du 18 janvier 2010 relative aux relations entre les pouvoirs publics et les associations, sont abrogées.

Je vous demande de bien vouloir veiller à la plus large diffusion de cette circulaire dans vos services ainsi que dans les établissements publics relevant de votre tutelle.



Manuel VALLS

Annexe 6

Quelques outils sur les associations en Bretagne et le bénévolat

Liste des centres et points ressources territoriaux en Bretagne répertoriés par l'Etat en novembre 2017 :

<http://association.gouv.fr/les-centres-de-ressources-pour-les-responsables-ou-createurs-d-association.html>

The screenshot shows the website interface for finding territorial resource centers. At the top, there is a navigation bar with 'S'ENGAGER' and a search bar. Below the navigation, a breadcrumb trail reads: 'Accueil > La Vie associative > La politique associative de l'Etat > Tous les points ressources près de chez vous > Tous les points ressources près de chez vous'. The main heading is 'Tous les points ressources près de chez vous'. Below this, there is explanatory text: 'Vous trouvez plus de 1 000 points et centres de ressources répartis sur tout le territoire pour vous renseigner et vous accompagner. Pour cela, renseignez d'abord un lieu. Vous pouvez également sélectionner votre type de recherche (une mission bénévole, une information et/ou un accompagnement) et les thèmes, utiles seulement pour "information" et "accompagnement".'

The search filters are as follows:

- Lieu:** Bretagne (with a 'Géolocalisation automatique' option).
- A la recherche de:**
 - Une mission bénévole
 - Une information
 - Un accompagnement
- Thème:**
 - Statut associatif et obligations déclaratives
 - Gestion financière et comptabilité
 - Ressources humaines/emploi salariés
 - Fiscalité
 - Bénévolat et/ou volontariat

At the bottom, a map of Brittany shows several resource centers marked with yellow icons. To the right of the map, a list of 56 results is displayed. The first four results are:

- France Bénévolat Côtes d'Armor**
12 rue Gustave Eiffel
22003 Saint-Brieuc
benevolat22@bf.fr
02 96 78 77 70
- Association Départementale Information Jeunesse 22 ADIJ 22**
33 Rue Erwan
22003 SAINT-BRIEUC
adij.22@wanadoo.fr
http://www.22.bretagne.com/adij22/
02 9633 27 36
- Déléguée départementale à la vie associative, DOVA Côte-d'Armor DOVA**
1 rue du Parc
22023 Saint-Brieuc 1
christine.buzin@cotas-dor.fr
- Réseau d'éducation à l'environnement en Bretagne REEB**
466 de Kermilian
22000 Poulay
reeb@orange.fr

A footer note states: 'Votre adresse ne figure pas dans cette base de données ? Vous souhaitez y être inscrit(e) ? Contactez le 2019 de votre département.'

Annexe 7

Contributions du collectif des Points d'appui à la vie associative du Finistère

Collectif des points d'appui à la vie associative du Finistère

Evaluer la vie associative ?

Atelier de travail du 19 mai 2017 à Morlaix

Extraits de la contribution écrite réalisée pour l'étude du CESER de Bretagne (juillet 2017)



Espace Associatif de Quimper	SEMA'FOR de Brest	RESAM Morlaix
53 Impasse de l'Odet 29000 QUIMPER 02 98 52 33 00 mda@espace29.asso.fr	10-12 rue Sisley 29200 Brest 02 98 40 21 22 contact@semafor.org	7, place du Dossen 29600 MORLAIX 02 98 88 00 19 contact@resam.net
		

DÉFINIR LA VIE ASSOCIATIVE

Il n'y a pas de vie associative, il n'y a que des preuves de vie associative.

L'association de personnes dans la poursuite d'un but commun a sans doute toujours existé, que ce soit dans un objectif de survie ou autrement. Mais la notion, le discours et surtout le droit relié au phénomène associatif ne remontent qu'aux premières chartes (fin XVIIIème s.). Il y a alors une distinction qui s'établit dans les rapports sociaux : ce ne sont plus uniquement la famille et la transaction marchande qui motivent les rapports. Il y a aussi des conventions qui unissent autrement les personnes. Ce sont des conventions tacites ou écrites, caractérisées sur le fond par un partage volontaire, qui forment la base de l'action collective.

La « Loi 1901 » ne nous dit pas autre chose : « *L'association est la convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun, d'une façon permanente, leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices.* »

Mais à quoi adhère-t-on ?

La vie associative naît d'un phénomène collectif d'adhésion. On adhère à des valeurs communes, un constat partagé et une même analyse d'un problème donné. On adhère à une mission destinée à contribuer à résoudre le problème énoncé. On adhère à des objectifs ciblés pour parvenir à réaliser la mission donnée. On adhère aussi aux moyens préconisés pour réaliser les objectifs. Parmi ces moyens, on adhère enfin à l'organisation qui

encadre les moyens et les objectifs. C'est dans cette chaîne logique que la vie associative devrait trouver son émergence et en bout de course on retrouve bien la question de l'organisation.

Or cette organisation est d'abord et avant tout celle de ses membres. L'Assemblée Générale est souveraine nous dit-on. C'est elle qui au final assure le fait que nous sommes bien dans une organisation sans but lucratif (affectation du résultat), enracinée dans un territoire ou une communauté (réponse aux besoins), entretenant une vie démocratique (participation) et libre de déterminer sa mission, ses orientations, ses approches et ses pratiques (cohérence et pouvoir d'agir).

Les associations doivent donc se donner une organisation qui sache tenir compte de l'ensemble de ces critères mais aussi de l'engagement de ses membres, qu'il s'agisse des personnes ou des collectifs, des usagers ou des employé-e-s.

La vie associative telle que nous l'abordons ici correspond donc à ce qu'une structure collective met en œuvre de manière concrète pour entretenir une vitalité interne. La vie associative ce n'est pas « la convivialité » mais ce qui est mis en place concrètement pour faire exister cette convivialité. C'est avec cet angle là que nous nous proposons de répondre à la question : Comment évalue-t-on la vie associative ? Que regarde-t-on quand on souhaite la caractériser ?

POURQUOI LA VIE ASSOCIATIVE ?

Retranscription de l'atelier d'écriture :

« Travailler / être vigilant / valoriser / promouvoir / enrichir ... la vie associative c'est important parce que ... Oui mais ... »

-
- Parce qu'une association « appartient » d'abord à ceux qui l'on créée,
 - Parce que c'est au travers de la vie associative que l'on apprend à faire et à vivre ensemble,
 - Parce que travailler sur sa vie associative ouvre la porte au questionnement sur les valeurs,
 - Parce qu'une vie associative riche permet d'exprimer collectivement des passions,
 - Parce que du collectif peuvent naître des individus autonomes,
 - Parce que ça répond à notre besoin de coopération.
-
- Oui mais on peut se dire que l'on fait à plusieurs, et avoir au final des groupes « d'élites » qui prennent toutes les décisions,
 - Oui mais attention à ne pas considérer qu'une seule collection d'individus peut faire société,
 - Oui mais, attention aux fausses constructions démocratiques et aux groupes excluants.
-
- Parce qu'on ne peut pas faire confiance à une offre guidée par la concurrence qui favorisera le moins disant,
 - Parce que la vie associative c'est ce qui fait la vraie différence avec le secteur privé,
 - Parce que réfléchir à sa vie associative c'est une recherche d'équilibre financier et non pas toujours plus de profit,
 - Par ce que sinon, c'est du chacun pour soi...
-
- Oui mais le développement de la vie associative fait naître des besoins en termes de moyens financiers,
 - Oui mais il y a toujours cet équilibre financier qu'il faut garder si on veut que le projet puisse être mis en œuvre et soit viable,
 - Oui mais le cadre peut parfois être contraignant,
 - Oui mais il ne faut pas se faire dicter une voie à suivre.

ET L'INTÉRÊT GÉNÉRAL DANS TOUT ÇA ?

Nihil est sine ratione

Tellement la chose nous semblait évidente que nous ne l'avons qu'à peine évoqué lors de notre réflexion sur l'évaluation de la « Vie Associative » ...

On réduit trop souvent « l'intérêt général » à une approche fiscale, à un argument marketing pour les financeurs. Il s'agit ici de se réapproprier la notion comme étant la matière même de notre action associative, tant dans l'intention (défense ou création de « communs ») que dans la manière d'être menée (pensée et travaillée « en commun »).

Rappelons que pour nous, le projet associatif est bien un projet collectif et ce dès sa genèse. Une association naît de la rencontre des volontés, du partage des luttes, du désir d'agir collectivement, du plaisir de s'engager ensemble pour ce à quoi nous tenons vraiment. C'est cette nécessité commune de faire qui est la force motrice de l'association.

De là, notre choix est celui du désintéressement. Nous regardons comme précieux le fait que ce qui nous lie soit autre chose que la prestation ou la subordination : c'est le sens du lien social. Nous produisons de la richesse mais la gestion de cette richesse, du travail, des responsabilités qui en découlent et des équilibres économiques à y trouver sont exercés « dans un but autre que de partager des bénéfices ». Tout est dans ce « autre » que nous nommons défense de l'environnement, accès aux savoirs, défense des droits, culture pour tous, entraide et espaces sociaux, ... toutes ces choses qui nous sont communes. L'intérêt

général est ainsi le refus de s'approprier « l'actif ». Ce que nous produisons en commun au nom du bien commun, nous le laissons au Commun.

Ainsi, la spécificité économique de l'association est définie par la négative : « non lucrativité ». Les associations doivent faire des bénéfices, alimenter leurs fonds propres, diversifier leurs financements par des ressources monétaires marchandes pour exister... La différence principale avec le secteur lucratif c'est que nous nous situons hors la « loi de la concurrence libre et non faussée ». C'est une vie associative riche qui nous y autorise. Nos projets ne sont pas pensés comme un parapluie pour abriter les victimes d'un système inégal, mais comme un déplacement vers une économie plus clémente que le marché n'a pas encore atteint, où le prix des choses est calculé en fonction des possibilités de chacun, où nous ne sommes pas soumis aux communicants et où la solidarité permet à tous d'y trouver sa place.

Notre vie associative est de la Sur - Vie. Elle est l'affirmation que dans un système qui a pour but de rendre comptabilisable tout ce qui ne l'est pas encore, il est des choses qui resteront incalculables, littéralement. Et plus cette vie sera complexe dans ses débats, chaleureuse dans son accueil, riche dans ses contradictions, puissante dans ses moyens, et sincère dans son engagement, joyeuse dans ses rencontres, plus elle continuera à échapper à toute mesure.

« Evaluer la vie associative » aura toujours une allure d'oxymore.



Espace associatif de Quimper Cornouaille
Contribution écrite pour l'étude du CESER de Bretagne (juillet 2017)
Lancement d'un observatoire local de la vie associative

• **L'Espace Associatif de Quimper Cornouaille et l'observation : quelle légitimité à porter un tel projet ?**

En tant que réseau local, l'Espace Associatif développe pour ses adhérents des services de soutien logistique et technique complétés par un accompagnement au montage et à la gestion de projet associatif, sans oublier la formation. L'objectif recherché est de soutenir les porteurs de projets collectifs et associatifs à maintenir le lien social dont le secteur associatif est l'un des garants, tout en contribuant à l'animation et au développement du territoire.

L'Espace Associatif anime aujourd'hui un réseau de 900 adhérents. Afin de répondre au mieux à leurs besoins, il se doit de connaître les pratiques associatives sur son territoire d'intervention. L'observation fine des pratiques associatives au niveau local devient alors l'outil idéal pour cerner les évolutions en la matière.

C'est pourquoi l'Espace Associatif s'est positionné pour développer un observatoire local de la vie associative.

• **Mais qu'est-ce que cet observatoire local et en quoi consiste cette observation ?**

Il s'agit de développer l'observation régulière de l'historique des associations, de leur activité, des territoires d'intervention, des modes de gestion démocratiques, des ressources financières, des ressources humaines salariées et bénévoles, afin de pouvoir décrire à moyen terme les évolutions du paysage associatif local.

Cerner ces évolutions devient vital pour la vie d'un réseau tel que celui de l'Espace, puisque seule la connaissance précise des pratiques permettra d'adapter rapidement les prestations aux besoins des associations. L'Espace Associatif trouve donc toute sa légitimité à porter ce projet.

• **Le développement d'un observatoire local de la vie associative sur l'agglomération quimpéroise, pourquoi, quels sont les enjeux ?**

Pourquoi observer le secteur associatif ? Tout d'abord pour prendre la mesure du changement. Comme le montrent les études nationales, les associations de 2017 ne sont plus tout à fait les mêmes que celles des années 80.

Au niveau local, il est souvent impossible d'analyser ces changements faute de moyens. Et les agglomérations, voire les Pays, à l'instar des autres territoires nationaux ont beaucoup évolué ces dernières décennies.

En l'absence d'observation régulière, l'analyse de ces évolutions ne peut être qu'approximative, et souvent les a priori prennent le pas sur la réalité de la situation. Afin de clarifier cette dernière, une analyse scientifique s'impose à tous les acteurs du territoire.

Mais encore faut-il que l'observation repose sur une méthodologie et des données de base fiables, qui permettront de sortir l'étude de son cadre local et de la comparer à des données nationales. Cette fiabilité dans la méthode donnera toute sa légitimité à l'observation.

Conscient de ces contraintes, l'Espace Associatif a donc monté le projet d'observation avec son réseau national (le Réseau National des Maisons des Associations - RNMA) qui développe des initiatives similaires dans différentes villes françaises en utilisant des outils d'observations créés par des scientifiques. Le RNMA s'est en effet entouré, pour lancer ce projet, des compétences du laboratoire Matisse du CNRS et de la FONDA. Ensemble, ils ont bâti un questionnaire reprenant les principales lignes de l'étude nationale afin de permettre la comparaison ultérieure des résultats. Une méthodologie a été définie et les outils d'analyse paramétrés au niveau national.

L'Espace associatif a bénéficié de tous ces apports. L'équipe a été formée à la méthodologie de traitement d'enquête. Actuellement, le laboratoire Matisse la forme à l'analyse des données. Pour le traitement des données, l'Espace Associatif s'est équipé du logiciel Modalisa paramétré par le laboratoire Matisse. Nos chiffres locaux pourront ensuite servir au niveau national. Cependant notre expérience nous a appris qu'il est impossible d'assurer cette mission convenablement si l'on n'a pas un poste dédié. Or ce ne peut être un temps plein. L'observation des territoires doit être mutualisée au moins entre plusieurs Pays.

- **Une base de données à jour : le préambule à tout observatoire**

La gestion d'un fichier constitue un préalable essentiel à la mise en œuvre de l'observation.

L'Espace Associatif possède un fichier des associations pour le Pays de Cornouaille contenant près de 8 000 noms d'associations. Toutes les associations sont référencées par communes et classées par spécialité.

Ce fichier est annuellement mis à jour à l'aide des journaux officiels, mais également à l'aide des données des collectivités territoriales (mairies, communautés de communes...du département).

Un fichier doit constamment évoluer. Celui de l'Espace Associatif Intégrera donc prochainement de nouveaux critères. Le critère employeur qui n'est actuellement que partiellement renseigné, ainsi que celui du nombre de bénévoles seront précisés.

- **L'analyse locale et l'analyse nationale : une comparaison dorénavant possible !**

Tout l'intérêt d'une analyse à l'échelon de l'agglomération ou du Pays, selon une méthode appliquée au niveau national, réside dans le fait que les données locales pourront être comparées aux données nationales. Ces données permettront ainsi de mettre en lumière les spécificités, différences, voir richesses du territoire par rapport à l'ensemble du tissu associatif national ou d'autres villes.

- **Enjeux de l'observation à l'échelon local**

Tous les acteurs intéressés par l'évolution du monde associatif sont concernés par l'observation : les élus, les acteurs publics, les centres de ressources, les réseaux associatifs, les universités... sans oublier, en premier lieu, les acteurs associatifs et la société elle-même.

L'observation peut alimenter la réflexion sur le sens de l'engagement associatif, l'évolution des pratiques de gouvernance, l'émergence de regroupements informels. C'est pour toutes ces raisons que tous les partenaires financiers de l'Espace Associatif : Mairie de Quimper, Conseil départemental du Finistère, et DDCS ont déjà soutenu nos premières tentatives d'observation.

Par ailleurs, notons que l'observation permet aux élus de disposer de données fiables qui peuvent les aider à orienter leurs politiques d'action en prenant conscience de la véritable force vive de l'ESS que représente la vie associative. L'analyse des données sera un élément complémentaire de réflexion, probablement structurante pour le territoire et servira de fait directement les acteurs associatifs.

L'observation existe déjà sur les territoires. En effet, l'Etat a mené déjà ponctuellement des études. Mais, leur caractère ponctuel ne permet pas de dresser d'état des lieux global du secteur sur un territoire beaucoup plus large. Ces dernières années, nous avons pris l'initiative d'aller au-delà, et nous nous sommes donnés les moyens de suivre l'évolution du secteur associatif sur notre Pays afin d'avoir des chiffres précis et d'en renforcer le sens. Il est même important de pouvoir donner des informations par agglomération. Pour que les élus et les acteurs associatifs soient sensibles, le respect de ces échelles est crucial.

Par ailleurs, cette observation est souvent essentiellement quantitative. Les analyses qualitatives ont également été développées et il faut les intégrer afin de comprendre les chiffres.

**Contribution du collectif des points d'appui intersectoriel à la vie associative du Finistère à l'étude
du CESER de Bretagne (juillet 2017)**

**Favoriser l'émergence de Groupements d'employeurs (GE) associatifs en Bretagne :
proposition de décryptage pour analyser les GE associatifs non fiscalisés**

La principale difficulté rencontrée à ce jour dans l'analyse des GE est la prédominance donnée aux critères attachés au développement économique. De fait, si le secteur associatif contribue pleinement à l'économie d'un territoire (entre 11% et 13% des emplois du privé en Bretagne), par contre il ne poursuit pas cette seule finalité car l'emploi n'est pas une finalité dans une association.

En conséquence de quoi (et donc très logiquement), les outils dont les acteurs associatifs se dotent sont le plus souvent fondés sur d'autres logiques et systèmes que celles du secteur marchand.

C'est sur la base de constat qu'il est possible de proposer des critères adaptés aux spécificités de ce secteur non-marchand. Ils peuvent être regardés sous trois dimensions principales :

1/ La contribution du GE à la préservation des emplois associatifs et à leur développement sur un plan qualitatif (sortie de la précarité, évolution des temps partiel, multi-contrats, etc.)

2/ La convergence ou l'adéquation avec les politiques publiques locales et la contribution du GE au développement des territoires

3/ La mixité de son modèle économique à l'image des modèles économiques associatifs

1/ La contribution du GE à la préservation des emplois associatifs et à leur développement sur un plan qualitatif

Lorsque des acteurs associatifs se mobilisent pour créer un GE, ils posent le plus souvent comme intention première la volonté de préserver et consolider les postes existants (à temps partiel, à temps partagé, en CDD ou en CDI), de faciliter la gestion des emplois, en proposant à leurs salariés en temps partagé un cadre juridique sécurisé.

A l'image du GEC Culture du Pays de Quimperlé : « Le projet consiste à rechercher, par la mutualisation, une réponse aux problèmes de précarité et de gestion des emplois en milieu rural : 30 enseignants (dont une dizaine sont déjà en temps partagés) dans l'ensemble des 5 écoles de musique associatives de la communauté de communes du Pays. »

Au-delà de la consolidation des postes déjà créés et la perspective d'offrir des temps pleins (ou à 90 % d'ETP) plus attractifs aux futurs salariés, la création d'un GE permet aussi de mutualiser la fonction « Employeur » en se dotant d'un outil commun de gestion des Ressources Humaines dans toutes ces dimensions (planning hebdomadaire, congés, formations, réalisation et suivi des payes, suivi entretiens annuels etc..). Il contribue ainsi à une meilleure prise en compte de la législation mais aussi aux attentes respectives des salariés et des responsables associatifs (le plus souvent bénévoles) tout en harmonisant les pratiques RH à l'échelle d'un territoire ou d'un secteur. Tous ces éléments contribuent également à faciliter les recrutements de « compétences » parfois complexes à mobiliser dans le secteur associatif. Les petites et moyennes structures associatives (les PMAE de 1 à 10 salariés) hors réseaux sectoriels sont celles qui sont les plus « sensibles » aux évolutions du droit du travail et à leur déclinaison.

Le renouvellement des dirigeants associatifs au sein des conseils d'administrations, gage d'une vie démocratique effective, ne facilite pas en contrepartie l'appropriation et la mise en œuvre en interne de l'ensemble des dimensions liées à la gestion des ressources humaines. Le développement des GE associatifs non-fiscalisé (en adéquation avec la fiscalité d'une grande partie des petites et moyennes associations) leur permettrait donc de répondre aux enjeux RH et de sécuriser les emplois créés ou à créer.

Ces deux aspects liés à l'emploi sont pour des acteurs associatifs des éléments clés à prendre en considération lors de la création d'un GE associatif.

2/ La convergence ou l'adéquation avec les politiques publiques locales et la contribution du GE au développement des territoires

Les projets portés localement par les associations quel que soit le champ sur lequel elles agissent sont susceptibles de rencontrer les politiques publiques mises en œuvre en direction d'un secteur ou d'un public spécifique.

Pour exemple : « Le projet du GEC Bro Kemperlé trouve ses origines dans le schéma départemental de développement des enseignements artistiques adopté par le Département du Finistère. Ce schéma poursuit la finalité de favoriser l'accès de tous les finistériens à un enseignement artistique diversifié, de qualité et de proximité. Attentive à ce schéma, la Communauté d'agglomération a contractualisé avec les 5 écoles de musique associatives pour organiser leur mise en réseau et la mise en place d'un parcours global d'études unifié. Au niveau départemental, le projet est aujourd'hui inscrit au contrat de territoire. Au niveau intercommunal, il constitue un pilier du plan de développement des enseignements artistiques sur le territoire de Quimperlé Communauté. »

En favorisant une gestion inter-associative des emplois de professeurs de musiques à l'échelle de leur territoire, la création du GEC Bro kemperlé vient donc soutenir la politique culturelle du territoire. Il permet de conforter le projet local du réseau des écoles de musique dont la dimension pédagogique est portée par le conservatoire de Quimperlé communauté. *La collaboration inter-associative attachée au fonctionnement du GEC est déjà effective au sein du réseau des écoles de musique. Mais la création du GEC en regroupant les enseignants dans un seul ensemble juridique va faciliter « la circulation des élèves et des professeurs », et ce*

dans une synergie au bénéfice de tous les musiciens adhérents à l'un ou l'autre des écoles du territoire. Il aura aussi en effet induit de contribuer à renforcer, au travers des pratiques musicales et culturelles, le sentiment d'appartenance au pays de Quimperlé.

De plus, en participant durablement au co-financement du poste d'encadrement et de gestion, les collectivités locales reconnaissent l'utilité sociale de l'outil GE et sa contribution à la dynamique associative du territoire.

En conséquence l'appui d'une collectivité locale à un groupement d'employeurs au travers d'un soutien au poste de permanent ne peut être lu uniquement comme une fragilité, mais au contraire comme une force supplémentaire au service des projets de territoire. La convergence des projets inter-associatifs avec les politiques publiques qui se traduit par un soutien local apporté au GE associatif en création, pourrait donc être un critère spécifique valorisant un projet de création de GE

3/ La mixité de son modèle économique à l'image des modèles économiques associatifs.

Les modèles économiques du secteur associatif s'appuient sur une combinaison financements publics (subvention) financements privés (fondation, dons) et autofinancement (prestations) à cet image la constitution d'un GE non fiscalisé (qui réunit donc des structures elle-même non fiscalisé) devrait pouvoir compter dans la durée sur un modèle économique équivalent au modèle des acteurs qui le portent et qui se différencie du secteur marchand conventionnel par une finalité non-lucrative. *Ainsi « Alors que les groupements d'employeurs traditionnels ont vocation à s'autofinancer, Les groupements d'employeurs associatifs obéissent à une logique différente¹»*

Par contre à l'image des GE du secteur marchand, l'objet unique du GE contraint son modèle économique dans le sens où l'augmentation de ces ressources propres est dépendante de son activité unique de mise à disposition. Pour les GE qui font le choix d'avoir un ou plusieurs postes de permanents, les contraintes relatives au coût de gestion de ces postes restent entières. Ce point de tension est décuplé dans le secteur associatif pour les petites et moyennes structures. Celles-ci ayant peu ou pas de marge de manœuvre financière, elles n'arrivent pas à supporter le surcoût potentiel lié à ce poste de gestionnaire du GE.

« Cet aspect associé à la spécificité de la gouvernance associative constitue l'un des freins majeurs au développement des GE associatifs, à l'exception des micro-GE (qui réunissent jusqu'à 5 structures autour d'un nombre réduit de postes (1 ou 2)) dont la gestion des emplois est assurée (le plus souvent bénévolement) par l'une ou l'autre des structures adhérentes ». Pour le projet de GE des écoles de musique, le choix d'un coefficient de refacturation différencié, attaché aux capacités financières des structures, a été déterminant dans l'avancée du projet, au même titre que l'engagement de Quimperlé communauté qui en prenant en charge le financement du poste de permanent, a permis de valider un modèle économique tenable.

¹ Article extrait de jurissociations n° 442 du 1/07/2011 Jean Dalichoux

Ce choix s'inscrit donc dans la mise en place d'un modèle économique appuyé sur des ressources croisées issues des prestations de mises à disposition et de services complémentaires avec du financement public. En ce sens le cas du projet de GE des écoles de musique est significatif : l'une des conditions de départ pour les écoles était d'avoir peu ou pas de surcoût attaché à la gestion de leur masse salariale. Ce GE n'aurait donc pas vu le jour sans le soutien financier de Quimperlé Communauté.

Par contre, les GE associatifs qui ne bénéficient pas de soutien public, sur tout ou partie des postes d'encadrement, ou qui ne sont pas adossés à une autre structure, sont contraints dans leur création et leur développement. Ils doivent très vite trouver un nombre d'adhérents leur permettant de supporter leur coût de gestion et de maintenir à un niveau acceptable, leur taux de refacturation. Cela les oblige à être à l'image du secteur marchand, dans une logique entrepreneuriale, qui le plus souvent ne correspond pas à l'esprit de non-lucrativité du secteur associatif.

La logique économique étant pour eux de rendre accessible au plus grand nombre d'habitants, les services ou projets qu'ils proposent. C'est pourquoi, ils s'appuient déjà sur du financement croisé. C'est typiquement le cas des écoles de musiques de Quimperlé communauté qui sont aussi toutes subventionnées sur une partie des enseignements qu'elles proposent notamment en direction des enfants afin de réduire les inégalités d'accès aux pratiques musicales.

Les GE conventionnels illustrent ces pratiques lorsqu'ils s'attachent par exemple au décryptage des offres d'embauches éditées dans les réseaux économiques locaux afin de proposer ces services aux employeurs en recherche de compétences. Cette nécessaire posture peut rentrer en contradiction avec l'absence de volonté de « développement » d'administrateurs associatifs réunis avant tout autour de l'idée de conforter les postes créés au sein de leur propre structure et/ou de renforcer des liens et de la coopération inter-associative dédiés à un projet commun. **C'est pourquoi la question du niveau de refacturation au sein d'un GE associatif ne peut être prise indépendamment des logiques associatives et territoriales qui portent le projet.**

En conclusion : *« Seul l'outil GE au-delà de ses contraintes spécifiques pour le secteur associatif, est susceptible de répondre à une volonté collective forte d'agir sur l'emploi à l'échelle d'un secteur et ou d'un territoire. C'est pourquoi, il est promu comme l'une des solutions les plus abouties pour professionnaliser les structures associatives même s'il nécessite en amont de rassembler le plus grand nombre des critères qui concourent à sa réussite et de trouver le modèle économique le plus adapté. ²»* Son développement (l'outil GE est peu mobilisé par le secteur associatif) induit aussi d'encourager le soutien financier des collectivités territoriales en direction de ces structures à l'image par exemple des Emplois Associatifs d'Intérêts Régionaux. Il peut-être aussi imaginer de faciliter l'accès au fonds de soutien à la création de GE en prenant en compte les spécificités de ce secteur qui ne peuvent être analysé à l'aulne des critères de secteur privé lucratif.

² Extrait : Etude mutualisation des emplois et compétences Livret 1 coordination Espace Associatif Quimper Cornouaille

A NOTER : Les critères de réussite d'une dynamique collective associative autour de la mutualisation des emplois tous statuts confondus.

- ↳ **Confiance, coopération et solidarité** : Sur le plan humain La confiance, la volonté de coopération et la possibilité d'activer concrètement la solidarité entre les membres du Collectif ou du GE sont les premiers critères de réussites. C'est d'autant plus vrai, pour les dynamiques collectives informelles qui fondent leur fonctionnement et engagement sur la confiance créée (au-delà des structures) entre les personnes impliquées et le sentiment d'adhésion au projet.
- ↳ **Un collectif associatif cohérent, le partage d'une culture commune (autour de la fonction RH)** : La préexistence d'un réseau inter-associatif ou d'un collectif associatif engagé autour de collaborations facilite la mise en œuvre du projet ainsi qu'un engagement dans la durée.
A noter : Rondeur et souplesse, car au-delà de ces propres besoins, il est aussi nécessaire d'entendre et de prendre en considération les besoins des co-employeurs.
- ↳ **Une volonté commune d'agir sur l'emploi** : Elle est une condition essentielle à la mise en œuvre d'un portage politique et stratégique effectif, sans lequel le projet ne peut tenir dans la durée « Cette démarche volontariste d'agir sur l'emploi doit être réelle et exister hors de toute pression extérieure (pouvoir public ou branche professionnelle) ³ »
- ↳ **La nécessaire maturation** : Prendre le temps d'analyser et de préciser la nature de ces besoins, mais aussi les engagements réciproques. « *L'organisation réticulaire que nécessite un groupement d'employeurs passe par du temps : temps de compréhension du projet, temps de connaissance approfondi entre les différentes structures, temps d'infusion du projet et de ses incidences sur la gouvernance des associations et du GE* ».
- ↳ **Un modèle économique adapté, au mode de fonctionnement retenu.**
- ↳ **Se faire accompagner** : Pour les GE, la nécessité d'être accompagné tout au long de la mise en œuvre du projet a été soulignée, tant dans l'étude de préfiguration afin de faire émerger les besoins, mais aussi dans la phase de mise en œuvre. Les adhérents ou futurs adhérents des GE ont aussi un besoin permanent d'être d'accompagnés dans l'évaluation de leurs besoins en compétences et des volumes horaires associés.
- ↳ **Un cadre légal** : qui permet l'exercice d'une responsabilité collective dans le cadre d'un fonctionnement sécurisé sur le plan juridique.

³ Article extrait de jurisassociations n° 442 du 1/07/2011 Jean Dalichoux

Et pour ouvrir le débat, les autres options à envisager :

1/ Le rattachement des GE à des groupements de moyens existants :

Le GE à l'image des micro-GE, s'adosse à une autre structure qui assume intégralement ou partiellement sans ou avec très peu de contreparties, les frais d'encadrement et de gestion du GE. Ce qui permet d'éviter les surcoûts liés à la création du poste.

2/ Travailler sur le cadre statutaire afin de faire évoluer la loi :

« Le GE voit son objet évoluer afin de permettre l'élargissement des ressources propres et le maintien d'un coût de refacturation acceptable. Un des objectifs pourrait consister à passer progressivement d'un développement « contraint » (par leur objet juridique) des groupements d'employeurs à un développement autonome. » Cela induit d'étendre le champ des groupements d'employeurs fixé par l'article L. 1253-1, al. 2 du Code du travail « **à tous types de services d'intérêt commun aux adhérents (et à eux seuls exclusivement)** ». Il permettrait aussi de mettre en place « **d'autres formes de coopération entre adhérents qui ne seraient pas seulement axées sur les questions d'emploi ex : (centrales d'achat, cautionnement mutuel etc.)**⁴ »

Juillet 2017

Cette contribution vous est proposée par le collectif des points d'appui intersectoriel à la vie associative du Finistère.

Coordination : Espace Associatif Quimper Cornouaille

Contact : 02 98 52 33 06

<p>Espace Associatif de Quimper</p> <p>53 Impasse de l'Odét 29000 QUIMPER 02 98 52 33 00 mda@espace29.asso.fr</p> 	<p>SEMA'FOR de Brest</p> <p>10-12 rue Sisley 29200 Brest 02 98 40 21 22 contact@semafor.org</p> 	<p>RESAM Morlaix</p> <p>7, place du Dossen 29600 MORLAIX 02 98 88 00 19 contact@resam.net</p> 
---	---	--

⁴ Les groupements d'employeurs à la lumière de leurs enjeux Jean-Yves Kerbourc'h et Hervé Le Chevalier 2016

Annexe 8

Contribution du CRAJEP Bretagne

Étude sur la vie associative en Bretagne



CONTRIBUTION DU CRAJEP BRETAGNE

Le CRAJEP (Comité Régional des Associations de Jeunesse et d'Éducation Populaire) est une coordination associative qui réunit une vingtaine d'associations, fédérations et mouvements régionaux de jeunesse et d'éducation populaire. Il constitue un espace de valorisation et de promotion des activités des associations de jeunesse et d'éducation populaire. Il est aussi, dans le même temps, un lieu de réflexion, d'élaboration collective, de représentation et de contribution, auprès des pouvoirs publics sur les questions concernant la Jeunesse et l'Éducation Populaire.

Dans le cadre de l'étude engagée par le CESER sur la vie associative en Bretagne, les associations membres du CRAJEP (Ligue de l'enseignement, MRJC, FSCF, Fédé B...) ont répondu aux différentes questions soumises, que nous essayerons de retranscrire dans ce document.

I/ La situation actuelle de la vie associative en Bretagne

La situation actuelle de la vie associative en Bretagne reste complexe malgré un maillage territorial fort des associations qui la composent. La diversité associative passe par de nombreux atouts selon les objectifs fixés par chacun. Les associations membres du CRAJEP sont fortes de leurs actions de proximité voire d'hyper-proximité du fait de leur représentativité sur tout le territoire de la Bretagne. Cette proximité passe par des actions porteuses de valeurs, mettant en cohérence et en transversalité des interventions sur tous les temps de vie (de la petite enfance aux séniors) et dans des domaines spécifiques (culture, éducation à la citoyenneté, formation professionnelle, notamment...).

De plus, le travail qu'elles effectuent au quotidien et le lien qu'elles créent avec les acteurs publics facilitent grandement la mise en place de cette dynamique qu'est l'éducation populaire. Cependant des difficultés persistent, notamment sur la valorisation de l'engagement associatif et bénévole auprès des municipalités, communautés de communes, métropoles.

À cela s'ajoutent d'autres difficultés comme le renouvellement des bénévoles, la difficile mobilisation de nouveaux jeunes du fait du peu de reconnaissance de la part des acteurs publics, mais également des questions de financement de la vie associative, soumis à un système consistant de plus en plus à des appels à projets, concomitant à des baisses de subventions.

II/ Les mutations de la vie associative

Les mutations associatives sont nombreuses et nécessaires du fait des mutations sociétales. Les associations opèrent actuellement une professionnalisation de leur vie associative malgré les contraintes financières. Ces mutations sont nécessaires : elles doivent prendre en considération à la fois une échelle régionale, mais également une action plus locale, afin de s'inscrire en cohérence avec la nécessité de mobiliser des bénévoles, aujourd'hui moins enclins à la prise de responsabilité par des actions beaucoup plus portées à une échelle départementale que régionale du fait des difficultés à mobiliser de plus en plus les bénévoles sur des postes à responsabilité.

L'implication bénévole apparaît par ailleurs aujourd'hui davantage portée sur une action ponctuelle que sur une durée longue. Nous sommes ainsi dans l'obligation de construire et imaginer de nouvelles formes d'engagement, tout en maintenant et consolidant un accompagnement associatif de plus en plus professionnel (attente des financeurs, partenaires, exigences comptables, juridiques, sociales ...).

La question du renouvellement associatif est ainsi très clairement posée et suppose de travailler à la construction de nouvelles formes de gouvernance.

Enfin, l'évolution forte des modalités de soutien financier aux associations est un sujet majeur. Elle porte autant sur les montants financiers, que sur les modalités des financements (marchés, appels à projets, soutien "au projet" au détriment du soutien au projet associatif ...)

III/ Enjeux et défis pour la vie associative

Les associations sont confrontées à un enjeu de taille : leur existence même. Plusieurs éléments viennent en effet interpellier le modèle associatif tel que nous le connaissons aujourd'hui :

- la reconnaissance des formes nouvelles d'engagement,
- la nécessité de consolider et d'asseoir les structures fédératives, de coopération, voire de mutualisation, en les valorisant bien sûr, mais également en limitant les risques qui pèsent aujourd'hui sur le cadre fiscal de ces actions.
- l'intégration des jeunes dans une dynamique de responsabilisation,
- la professionnalisation accrue de nos structures dans un contexte qui met en péril la viabilité économique et financière de la vie associative.

IV/ Les préconisations d'action publique régionale

La vie associative en Bretagne ne pourra subsister sans une profonde refonte des actions publiques, nationales, régionales, départementales et locales, et d'un accompagnement plus accru des acteurs publics. Dans ce contexte, nos associations expriment plusieurs préconisations, non exhaustives (et sans classement !) :

1. La valorisation des associations par la reconnaissance de leur travail, de leur utilité sociale et économique.
2. L'instauration de nouveaux mécanismes pour pallier le difficile renouvellement des bénévoles. Dans ce contexte, une action particulière à destination des jeunes pourrait être portée, en organisant la reconnaissance du temps d'engagement bénévole et volontaire dans le parcours scolaire ou universitaire. En effet dans un contexte où la situation des jeunes est de plus en plus précaire, les freins socio-économiques deviennent déterminants dans l'engagement des jeunes. Nous sommes loin du discours visant à culpabiliser les jeunes pour leur manque d'engagement mais souhaitons plutôt réduire les freins pour permettre à chacun, volontairement de prendre part à un projet associatif. Cela pourrait passer par une reconnaissance académique de l'engagement étudiant, ou la prise en considération du Compte Engagement Citoyen (CEC) créé par la loi travail afin de faciliter l'accès à la formation professionnelle. Cette préconisation pourrait avoir un impact plus que bénéfique sur le renouvellement de notre tissu associatif.
3. La création d'un véritable fonds de soutien à la vie associative est nécessaire. Il devrait s'appuyer sur des conventions pluriannuelles de soutien à l'éducation populaire (convention politique plus que technique), passant par la reconnaissance d'un projet associatif global qui ne peut être uniquement la traduction d'une « commande publique ». Le soutien à la vie associative, et a fortiori aux associations de jeunesse et d'éducation populaire et à leurs têtes de réseau ne doit pas être

perçu comme une dépense mais plutôt comme un investissement : ce sont les organisations de jeunesse qui contribuent de par leurs actions à la formation des générations futures mais également à tisser du lien social dès aujourd'hui, elles contribuent par ailleurs à la vie économique de leur environnement et, par leurs structures fédératives elle organisent, professionnalisent et structurent la vie associative.

4. Au soutien au fonctionnement associatif (préconisation 3.), il importe également d'associer la nécessité d'accompagner l'équipement des organisations de jeunesse pour permettre de rendre plus accessible nos structures, plus innovantes et adaptées.
5. Développer un projet éducatif régional pour développer ou améliorer les compétences des jeunes dans l'analyse critique des informations et des médias tant à l'école qu'au sein des organisations de jeunesse. L'enjeu est de donner à tous les citoyens les clés et les compétences nécessaires pour observer, analyser et porter un jugement sur le monde qui les entoure. En ce sens, il importe de soutenir fortement les actions d'éducation et de formation à la citoyenneté. De même, le soutien aux programmes d'échanges permettant à tous les jeunes de rencontrer des personnes de différents milieux socioculturels afin de s'attaquer aux discriminations et de promouvoir la solidarité apparaît opportun.
6. Mettre en place un véritable "dialogue structuré" permettant aux associations, et singulièrement aux associations de jeunesse et d'éducation populaire, de co-construire les politiques publiques régionales.
7. Adapter les procédures administratives aux calendriers des associations et non des collectivités (ex : AG financière en juin pour les assos ...). La collectivité doit pouvoir être "en appui" des associations, et non imposer des contraintes formelles supplémentaires.
8. Ne pas réinventer des structures déjà existantes : il faut plutôt s'appuyer sur l'existant et l'accompagner, le cas échéant, pour qu'il évolue. Il semble en effet trop "facile" de créer une entité spécifique pour répondre à un sujet particulier, sans s'interroger sur la façon dont les associations, mouvements, fédérations déjà existants pourraient s'en saisir au préalable.
9. Consolider et développer le soutien au bénévolat et à la formation des bénévoles, en permettant des formes innovantes (formations à distance, financements pour de plus petits groupes pour permettre des formations de proximité...)

Le CRAJEP souhaite contribuer activement, avec ses associations, mouvements et fédérations membres à la construction d'une politique publique de soutien à la vie associative forte en Bretagne. Il reste donc à la disposition du CESER pour construire et affiner les propositions qui pourraient être faites en ce sens.

Le CRAJEP Bretagne
août 2017

Annexe 9

Contribution de l'UDES Bretagne



CONTRIBUTION AU RAPPORT DU CESER SUR LA VIE ASSOCIATIVE EN BRETAGNE

Septembre 2017

L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE EN BRETAGNE

L'économie sociale et solidaire est un acteur important de l'économie régionale :

- Elle compte 11 759 structures employeuses (associations, mutuelles, coopératives et fondations) ;
- Elle emploie 139 805 salariés, soit **16,2 % de l'emploi privé régional** ;
- **Les associations sont les principaux employeurs de l'ESS sur la région**, qui comptent 9 339 établissements, 108 470 emplois soit **10,5 % de l'emploi régional privé et 73 % des emplois de l'ESS** ;
- **L'ESS et en particulier les associations sont particulièrement prépondérantes dans les secteurs de l'action sociale, de l'enseignement ou encore de la santé humaine** ;
- Elle est un acteur incontournable du **développement du lien social, des solidarités et de l'éducation civique**.

Les spécificités entrepreneuriales dans l'ESS se traduisent par des statuts spécifiques porteurs de valeurs et se caractérisant par une manière différente d'entreprendre **privilegiant le service rendu plutôt que la seule recherche du profit financier**, tout en étant de véritables acteurs économiques. La satisfaction de besoins pas ou mal pourvus, au bénéfice des populations locales, dans un objectif de durabilité et de solidarité, est au cœur du projet des entreprises de l'économie sociale et solidaire. **Leur ancrage territorial, leur vision de long terme et leur capacité d'innovation font des structures de l'ESS des acteurs indispensables de la cohésion sociale, générateurs de coopérations sur le territoire.**

Malgré la diversité des secteurs d'activité et métiers, les entreprises de l'ESS partagent certaines caractéristiques communes conjoncturelles ou structurelles en termes d'emploi :

- **Une croissance régulière malgré la crise** : jusqu'en 2010, la création d'emploi a été soutenue dans l'ESS, et même **plus importante que dans le reste de l'économie** (+2 % de croissance annuelle moyenne entre 2008 et 2010) avant une légère baisse en 2012 et une **reprise en 2013**.
- **Un tissu économique local composé d'entreprises de petite taille** ;
- **Des enjeux liés à la gestion des âges** : avec 608 000 salariés de 50 ans et plus, plus d'un salarié sur quatre de l'ESS devrait prendre sa retraite d'ici à 2020.

L'UNION DES EMPLOYEURS DE L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE

Les branches et secteurs professionnels fédérés par l'UDES

- Acteurs du lien social et familial
- Aide et soins à domicile
- Animation
- Ateliers et chantiers d'insertion
- Entreprises de la Coopération de production et Coopération bancaire
- Foyers, Résidences Sociales et Services pour Jeunes
- Logement social
- Missions locales et PAIO
- Mutualité de santé
- Organismes de formation
- Radiodiffusion associative
- Régies de quartier
- Sanitaire, social et médico-social privé à but non lucratif
- Spectacle vivant
- Sport
- Tourisme social et familial

L'UDES - Union des employeurs de l'économie sociale et solidaire - est l'organisation multiprofessionnelle représentative des employeurs de l'économie sociale et solidaire. A travers ses 24 groupements et syndicats d'employeurs adhérents, l'UDES rassemble **80% des employeurs fédérés de l'ESS, soit plus de 65 000 entreprises employant plus d'1 million de salariés**. Ce champ couvre 16 branches et secteurs professionnels dans des champs aussi variés que l'aide à domicile, l'animation socioculturelle, l'insertion, la mutualité, la coopération de production ou encore l'action sanitaire, sociale et médicosociale. En tant que partenaire social, l'UDES est **l'interlocuteur privilégié des pouvoirs publics concernant les politiques d'orientation, d'emploi et de formation professionnelle** dans le champ de l'ESS. Les missions de l'UDES sont notamment :

- **Fédérer** les syndicats d'employeurs de l'ESS.
- **Représenter** les employeurs de l'ESS auprès des pouvoirs publics, des élus et partenaires sociaux.
- **Négocier et signer des accords collectifs** de travail multiprofessionnels et contribuer aux réflexions, politiques et actions permettant le développement de la qualité de l'emploi dans l'ESS.

En Bretagne, l'UDES contribue activement aux politiques régionales *via* ses représentations en :

- ✓ Comité Régional de l'Emploi, de la Formation et de l'orientation professionnelles (CREFOP) ;
- ✓ Conférence sociale régionale ;
- ✓ Conseil économique social et environnemental régional (CESER) ;
- ✓ CFA Universitaire de Bretagne.

LES CONTRIBUTIONS DE L'UDES POUR LE DÉVELOPPEMENT DES ASSOCIATIONS EN BRETAGNE

L'UDES salue le travail de fond effectué par la commission « qualité de vie, culture et solidarités » et la volonté du CESER d'appuyer et de développer les associations en Bretagne. Les employeurs de l'ESS sont particulièrement mobilisés sur cet enjeu. Fortes de 1,8 million de salariés et de ressources financières estimées à 94 milliards d'euros, les entreprises associatives sont parties prenantes de l'emploi, de la croissance et du lien social en France.

Dans un contexte de crise économique, les associations doivent faire face à de nouveaux défis : évolution du bénévolat et de la gouvernance, valorisation de l'emploi salarié, amélioration de l'accès aux financements publics et privés. Faire évoluer leur projet et par extension leur modèle socio-économique, dans le respect de leurs valeurs, est un enjeu stratégique pour une majorité d'associations.

Dans cette perspective, désireux d'apporter des éléments de réflexion et d'aide à la décision aux employeurs du secteur, l'UDES et le Mouvement associatif ont chargé le cabinet KPMG de mener une étude sur ce sujet. Les champs d'intervention couverts par ces travaux ont concerné les secteurs

du sanitaire, social et médico-social ; de l'aide, soins, services et accompagnement à domicile ; de l'animation périscolaire, du sport ainsi que du tourisme social et solidaire.

Cette étude sur les modèles socio-économiques des associations a été rendue publique en janvier 2017. L'UDES propose différents leviers externes et internes d'évolutions des modèles socio-économiques des associations.

Parmi les propositions de l'UDES, certaines peuvent être mises en place région :

- L'UDES propose de renforcer le lien entre la puissance publique et les associations :
 - Proposition n°1 : Encourager les collectivités territoriales à définir le périmètre des activités relevant des SSIG ;
 - Proposition n°2 : Promouvoir la simplification et l'harmonisation du processus de reconnaissance de l'intérêt général par l'administration.

- L'UDES propose de veiller à l'attractivité de l'emploi dans les associations :
 - Proposition n°3 : Systématiser la consultation du secteur associatif, préalablement à l'élaboration de politiques publiques de soutien à l'emploi.

- L'UDES propose de faciliter l'accès aux financements des associations employeuses :
 - Proposition n°4 : Valoriser les actifs immatériels des associations (bénévolat, impact social, innovation sociale).

- L'UDES propose d'accompagner la formation des bénévoles et valoriser leurs actions :
 - Proposition n°5 : Dédier les financements publics nécessaires à la formation des bénévoles.

L'UDES propose que le rapport du CESER puisse intégrer des volets du Contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP) de Bretagne pour la période 2017-2022. En effet, celui-ci a pour premier chantier un diagnostic emploi-compétences partagé qui concernera également le secteur associatif, étape préalable à la définition commune d'actions. Il est proposé ainsi de mutualiser les sources de données existantes et les mettre au service de tous. Plusieurs actions de ce CPRDFOP, dont la prévention des ruptures de parcours professionnels, auront un impact sur les associations employeuses : il est donc important que le CESER travaille étroitement avec le CREFOP.

Enfin, les associations bretonnes comportant un nombre important de TPE qui n'ont pas d'Instances Représentatives du Personnel (IRP), l'UDES met en place un Espace Régional de Dialogue Social dédié à l'ESS. Paritaire, cet espace aura pour vocation d'échanger sur différents enjeux liés au dialogue social breton, notamment la qualité de vie au travail, la santé au travail, le développement de l'emploi et de la formation, de façon transversale à l'ESS pour outiller les entreprises.

Les employeurs de l'économie sociale et solidaire, pourvoyeurs d'emplois non délocalisables, souhaitent donc apporter leur contribution pour appuyer et développer les associations bretonnes.

Annexe 10

Quels avenir pour la vie associative en France ? Deux approches prospectives pour ouvrir la discussion

Cette annexe présente succinctement deux approches prospectives de la vie associative en France, étant précisé que le CESER n'a pas réalisé d'étude prospective spécifique, avec ses propres méthodes, pour répondre à la saisine du Président du Conseil régional.

Le CESER signale toutefois ici que dans son étude prospective « *Les services collectifs en Bretagne* » adoptée en septembre 2013, il questionnait déjà les évolutions possibles des apports associatifs aux services collectifs en Bretagne à l'horizon 2030 en imaginant quatre scénarios intitulés : « *Aux bons soins du marché* », « *Au gré des territoires* », « *A l'initiative des acteurs* » et « *Sous l'emprise de l'Etat* ». De nombreux enjeux et défis abordés dans ce rapport prospectif sur les services collectifs rejoignant ceux de la présente étude, il invite le lecteur intéressé à s'y rapporter³³⁰.

Pour ouvrir la discussion et le débat sur l'avenir de la vie associative, le CESER a fait le choix de se limiter ici à la présentation très rapide et à très grands traits de deux réflexions prospectives qui parfois se rejoignent dans certains de leurs scénarios³³¹.

La première réflexion prospective présentée est celle de l'économiste et sociologue de l'économie sociale et solidaire, Jean-Louis Laville, auteur de nombreux ouvrages sur les associations, en particulier dans leurs relations à l'action publique. Les trois scénarios imaginés ont été présentés lors de son intervention aux « Etats généraux de l'engagement associatif et du bénévolat » organisés à Quimper le 1^{er} juillet 2017 par le Conseil départemental du Finistère (vidéo en ligne). L'auteur penche très clairement pour le troisième, celui des associations

³³⁰ Le rapport du CESER et sa synthèse sont téléchargeables à l'adresse suivante : http://www.bretagne.bzh/jcms/prod_194181/fr/les-services-collectifs-demain-en-bretagne-une-etude-prospective (au 2/11/2017)

³³¹ Dans la deuxième partie du rapport consacrée aux défis de la vie associative en Bretagne, on trouvera également, dans le troisième chapitre sur les modèles socio-économiques, certaines réflexions prospectives de Viviane Tchernonog, en particulier sur la menace d'une « dualisation » du monde associatif.

reconnues comme acteurs à part entière d'une « socioéconomie » et d'une « démocratie plurielles ».

La deuxième démarche prospective, celle de la Fonda, envisage quant à elle des scénarios pour l'avenir de la vie associative à l'horizon 2020. Celle-ci est plus proche, dans l'esprit et la méthode, de celle que le CESER met en œuvre pour ses propres études prospectives, notamment en ce qu'elle imagine quatre scénarios et non 3.

Aucun scénario présenté ici n'a vocation à se réaliser, la démarche prospective n'étant pas une prévision, mais un exercice d'anticipation et d'imagination de plusieurs avenir envisageables à partir de la combinaison de tendances et de variables qui évoluent sans cesse.

Les scénarios exposés ici (synthèse réalisée par le CESER de Bretagne) sont à prendre comme une aide au questionnement et à la réflexion pour débattre sur les avenir possibles de la vie associative en Bretagne.

1. Les trois scénarios de Jean-Louis Laville

Jean-Louis Laville, sociologue et économiste, a tenu une conférence le 1^{er} juillet 2017 à Quimper à l'occasion des « Etats généraux de l'engagement associatif et bénévole » organisés par le Conseil départemental du Finistère³³². Au cours de celle-ci, il a présenté et soumis à discussion trois scénarios imaginables pour l'avenir de la vie associative à partir de grandes tendances observées du niveau mondial à l'échelle locale³³³, dont un scénario médian (le troisième) a largement rassemblé les associations présentes qui s'y sont reconnus.

1.1. Premier scénario : Les associations prestataires de services dans un Etat social modernisé soucieux de réduire ses coûts

Jean-Louis Laville présente ce scénario comme celui de la continuité des tendances actuelles. Les associations sont avant tout considérées comme un instrument au service de commanditaires publics. Ces derniers, confrontés à la crise des finances publiques, font peser des contraintes de plus en plus fortes sur leurs prestataires associatifs. Les associations répondent à des cahiers des charges de plus en plus exigeants et deviennent, en quelque sorte, un « sous-service public » dont

³³² L'intégralité de cette conférence peut être visionnée sur : https://fr-fr.facebook.com/finistere.cd29/?hc_location=ufi (19/10/2017)

³³³ Ces trois scénarios sont aussi présentés, mais de manière moins actualisée, dans un article de Jean-Louis Laville, « Quels scénarios pour l'avenir ? », *Jurisassociations* n°465, 2012, pp 23-25, disponible sur <http://www.jeanlouislaville.fr/wp-content/uploads/2012/06/quels-sc%C3%A9narios-pour-lavenir-.pdf>

l'efficience et l'efficacité sont évalués par les pouvoirs publics à la recherche d'économie budgétaire. Ce faisant, elles perdent progressivement leur liberté, leur capacité d'innovation et le sens de leur propre projet associatif. Cette instrumentalisation publique est source de tensions et de conflits au sein du monde associatif et des associations elles-mêmes. Les bénévoles et les salariés ne relient plus leur action au projet associatif. Ne se sentant plus reconnus dans leurs spécificités, ils ont de plus en plus de mal à trouver un sens à leur engagement et à leur travail.

1.2. Deuxième scénario : les associations dépassées par le « *social business* »

Ce deuxième scénario se rencontre déjà en Amérique du Nord et en Asie et commencerait à arriver en Europe. Les associations devenues « routinières » sont dépassées par les mutations rapides de la société. Elles n'arrivent plus à répondre aux nouveaux besoins sociaux. L'innovation se situe désormais dans les start-up à but social, dans le « *social business* », c'est-à-dire dans un nouveau capitalisme à but social qui ambitionne de résoudre les problèmes hérités du capitalisme financier. On peut en distinguer les prémices dans le développement de la Responsabilité sociale de l'entreprise (RSE), de « l'investissement à impact social »³³⁴ (en anglais, les « *social impact bonds* »). Les associations sont invitées à se moderniser en adoptant les instruments de gestion et de management des entreprises capitalistiques. Elles sont mises au service, non plus de l'innovation sociale et de la démocratie, mais d'un nouveau capitalisme social moralisé.

1.3. Troisième scénario : les associations reconnues comme acteurs à part entière d'une socioéconomie plurielle et d'une démocratie plurielle ancrées au territoire

Dans ce troisième scénario médian, les associations ne sont plus seulement instrumentalisées par les pouvoirs publics ou par les entreprises capitalistiques. Elles sont reconnues, sur la base d'un nouveau contrat social, en tant qu'acteur à part entière d'une socioéconomie plurielle et d'une démocratie plurielle. Dans cette socioéconomie plurielle coexistent une multitude de principes et de registres économiques : économie de marché, économie publique, économie sociale et solidaire dont les associations sont un acteur majeur... Elle laisse une plus grande place à l'hybridation entre les ressources du marché, celles découlant d'une contractualisation avec les pouvoirs publics et les ressources réciproques dont l'engagement et le bénévolat associatif font partie. Il est mis fin à la coupure entre l'économique et le social. Dans ce contexte, le rôle économique des associations est autant reconnu que leurs rôles social et territorial. La vraie séparation est celle

³³⁴ Avec les « *social impact bonds* », les pouvoirs publics, dans un but d'efficience économique et d'économie budgétaire, confient à des investisseurs privés capitalistiques des services publics ou sociaux qui auparavant pouvaient être réalisés par des associations, y compris auprès de publics en grande difficulté sociale...

entre une économie internationalisée et une socioéconomie plurielle territorialisée, plus soucieuse de qualité de vie des populations dans leurs territoires et dont les emplois sont localisés. L'engagement associatif est considéré comme une force socioéconomique dans les territoires.

Ce troisième scénario inscrit aussi les associations dans une démocratie plurielle qui ne se réduit pas à la seule démocratie représentative. Elles sont considérées comme des acteurs à part entière d'une démocratie plus délibérative et participative, dans lequel l'intérêt général est discuté et co-défini avec les pouvoirs publics, les citoyens et les autres acteurs de la société civile. Cette démocratie plurielle s'exprime aussi au sein des associations elles-mêmes, dans un dialogue quotidien entre bénévoles, professionnels et usagers/bénéficiaires qui, même s'il peut parfois être tendu voire conflictuel, est guidé par la recherche d'un intérêt général partagé et du bien commun auquel le projet associatif apporte sa contribution.

2. Les quatre scénarios de la Fonda à l'horizon 2020

La Fonda est une association relevant de la loi du 1^{er} juillet 1901 qui développe, au niveau national, des réflexions sur la situation, les enjeux et l'avenir de la vie associative. Lieu de croisement d'expertises, elle développe depuis 2010 une démarche prospective « Faire ensemble 2020 » qui, à partir de 2018, deviendra « Faire ensemble 2030 ».

Pour élaborer ces scénarios, la Fonda identifie 10 grandes tendances dont les combinaisons permettent d'imaginer 4 scénarios prospectifs à l'horizon 2020 et même au-delà³³⁵. Ces tendances principales sont les suivantes :

- « -une marchandisation croissante ;
- des choix financiers pour les pouvoirs publics lourds de conséquences et difficiles à faire admettre par les opinions publiques ;
- un désengagement public croissant ;
- un accroissement des inégalités économiques et sociales et une certaine polarisation territoriale ;
- des demandes nombreuses aux associations orientées vers une prise en compte singulière et personnalisée des personnes ;
- des individus sans appartenance clairement établie, axés principalement sur la réalisation de soi, face à la montée des incertitudes ;
- un bénévolat plus volatil ;
- une déstructuration du travail salarié et une professionnalisation du bénévolat ;
- la recherche de nouvelles formes de gouvernance associative ;
- le développement de solidarités territoriales associatives. »

³³⁵ Le détail de ces scénarios et de nombreux autres documents ayant trait à la démarche prospective de la Fonda sont disponibles sur <http://www.fonda.asso.fr/-Prospective-.html> – Voir notamment : « Les associations dans 10 ans – Quatre scénarios proposés par la Fonda » (versions longue, résumée et vidéo), Université d'automne, 2011

Ces quatre scénarios ne sont présentés ici qu'à grands traits. Les deux premiers expriment plutôt un sentiment d'inquiétude pour l'avenir de la vie associative et les deux derniers, une vision plus optimiste.

2.1. Scénario 1 : « La marchandisation étendue »

Dans ce scénario, l'économie marchande se généralise et l'individualisme se renforce. Les associations sont mises en concurrence sur les marchés privés et publics, ce qui accentue leur émiettement, remet en cause leurs valeurs fondatrices et affaiblit leur pouvoir sociopolitique. Dans ce contexte de régression de leur rôle démocratique, le bénévolat associatif régulier se rétracte au profit de mobilisations collectives plus éphémères et contestataires. Le désengagement de l'Etat et l'accentuation de l'environnement concurrentiel mettent au premier plan les préoccupations gestionnaires, notamment pour les associations employeuses prestataires de services, dans une logique de survie qui ne favorise pas l'innovation associative.

2.2. Scénario 2 : « L'Etat se défause »

L'Etat confronté à une grave crise des finances publiques et orienté par une philosophie néolibérale dominante s'allège d'une grande partie de ses missions et services publics. Il le fait par une grande vague de décentralisation vers les collectivités territoriales mais le transfert de moyens, comme souvent, ne suivant pas celui des charges, ces dernières cherchent, à leur tour, à se désengager en externalisant des services vers la société civile. Les pouvoirs publics se reposent sur la capacité de la société à s'auto-organiser par elle-même, à moindre coût, y compris par le développement des usages numériques. Dans ce contexte, les associations sont instrumentalisées et pilotées à distance par une inflation de normes publiques qui, associées à une réduction drastique de moyens, amoindrit leur liberté et compromet leur capacité d'innovation. Les bénévoles et collectifs associatifs finissent par s'épuiser, accaparés par les contraintes économiques. La cohésion sociale et territoriale s'effrite.

2.3. Scénario 3 : « A l'ère du développement pluriel »

La marchandisation et le recul de la puissance publique sont des tendances qui perdurent, toutefois ils sont plus contenus que dans les deux premiers scénarios. Un large espace d'initiatives politiques, sociales et économiques s'est développé. Les entreprises capitalistiques se soucient fortement de leur responsabilité sociétale ce qui favorise le développement des partenariats avec les entreprises de l'économie sociale et solidaire, dont ceux avec les associations. Les rapports entre société civile organisée et pouvoirs publics s'équilibrent dans la reconnaissance mutuelle des spécificités de chacun. Dans ce contexte de développement pluriel, les associations affirment autant ce qu'elles font que ce qu'elles sont. Affirmant leurs valeurs, performantes et utiles, rompues aux

nouveaux usages numériques, impliquées dans les différentes dimensions du développement durable, les associations attirent un nombre croissant de bénévoles mobilisés par un désir de transformation économique, sociale et politique.

2.4. Scénario 4 : « La société inventive »

Ce scénario intègre le précédent, à savoir celui du développement pluriel, mais l'individu, devenu plus autonome et créatif, y joue un rôle premier. Sur le modèle du Web, la société civile, fluide et mobile, s'organise par elle-même, en réseau, hors des institutions tutélaires et au-delà des contraintes de la société marchande. Les associations développent de multiples partenariats, à géométrie variable, avec les autres acteurs de l'économie sociale et solidaire, avec des entreprises capitalistiques qui s'engagent pour l'intérêt général et des pouvoirs publics décentralisés qui font confiance au « *bottom-up* », au pouvoir d'agir des individus au sein d'une société civile active, inventive et collaborative, ayant intégré les multiples usages numériques de « pair à pair ». Dans ce scénario, les associations, émancipées, sont plus respectueuses des motivations et singularités individuelles de leurs bénévoles et salariés. Elles affirment pleinement leurs plus-values démocratique, économique, sociale. Confiantes en elles-mêmes, elles s'ouvrent à de nouvelles formes de mutualisation et de coopération territoriales, selon le modèle du « *cluster* », c'est-à-dire de la mise en réseaux d'acteurs diversifiés ancrés au territoire. Les associations, porteuses de projets communs, sont devenues les leviers de l'émancipation individuelle et collective.

2.5. Vers une nouvelle prospective associative reliée à l'Agenda 2030 de l'ONU

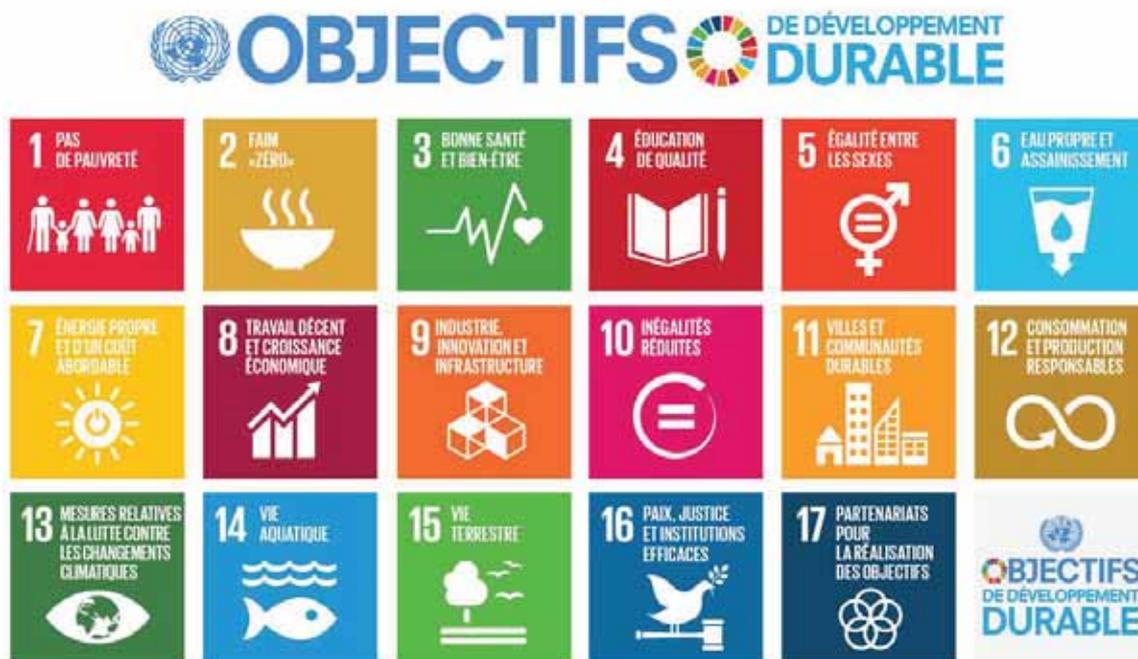
En mars 2018 se tiendra l'Université de la Fonda³³⁶ qui initiera sa nouvelle démarche prospective, cette fois à l'horizon 2030. Son ambition est de « *faire des Objectifs du développement durable un projet de société, dans lequel les associations, aux côtés d'autres acteurs essentiels, jouent pleinement leur rôle*³³⁷ ». Pour ce faire, cette réflexion prospective sera reliée à l'Agenda 2030 de l'Organisation des Nations Unies³³⁸. Cette démarche est particulièrement intéressante en ce qu'elle inscrit pleinement la vie associative comme l'un des acteurs du développement durable dans toutes ses dimensions, du local à global et inversement. En effet, dans chacun des 17 objectifs de l'Agenda de l'ONU on peut facilement imaginer les projets, la présence et l'action des associations (voir schéma ci-après).

³³⁶ Organisée en partenariat avec le Mouvement associatif, Futuribles International et le Comité 21

³³⁷ <http://www.fonda.asso.fr/Nouvel-exercice-de-prospective.html> (21/10/2017)

³³⁸ Ces 17 Objectifs de développement durable de l'Agenda 2030 ont été adoptés par une résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies du 25 septembre 2015.

Figure 54. Les 17 Objectifs de développement durable de l'ONU dans son Agenda 2030



Source : ONU, Fonda, http://www.fonda.asso.fr/IMG/pdf/171011_fe2030_vdef_complete.pdf, 21/10/2017

Dans ces approches prospectives, présentées ici très brièvement, aucun des scénarios présentés ne se réalisera tel quel. Ils sont parfois déjà à l'œuvre en même temps. Ils doivent être compris comme une aide au questionnement et à la réflexion soulignant l'importance des mutations, enjeux et défis de la vie associative. Le CESER est particulièrement sensible, dans ces scénarios, au rôle essentiel donné à la vie associative en matière de démocratie. Les associations sont en effet perçues comme un élément fondamental, voire indispensable, d'une société démocratique libre, vivante et pluraliste.

Tables

Glossaire

- AAP** Appel à projets
- AFPA** Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes
- ARCS** Association rennais des centres sociaux
- BTHD** Bretagne très haut débit
- BOB** Baromètre d'opinion des bénévoles (Recherches et Solidarités)
- CCAS** Centre communal d'action sociale
- CCRPA** Conseil consultatif régional des personnes accompagnées et accueillies (FAS)
- CDC** Caisse des dépôts et consignations
- CFA** Centre de formation d'apprenti.e.s
- CFGA** Certification de formation à la gestion associative
- CNCRESS** Conseil national des chambres régionales de l'économie sociale et solidaire
- CNDS** Conseil national de développement du sport
- CNRS** Centre national de la recherche scientifique
- CPCA** Conférence permanente des coordinations associatives
- CREFOP** Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle
- CRIB** Centre de ressources et d'information aux bénévoles
- CTAP** Conférence territoriale de l'action publique
- DDCS-PP** Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations
- DDVA** Délégation départementale à la vie associative
- DIRECCTE** Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
- DLA** Dispositif local d'accompagnement
- DRJSCS** Direction régionale, de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale
- EA** Emplois d'avenir
- EAIR** Emplois associatifs d'intérêt régional
- EHPAD** Etablissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes
- ENC** Espace numérique de la connaissance
- EPCI** Etablissement public de coopération intercommunale
- ESS** Economie sociale et solidaire
- FAS** Fédération des acteurs de la solidarité (ex FNARS)
- FDVA** Fonds de développement de la vie associative
- FOAD** Formation ouverte à distance
- FONGEP** Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire
- GE** Groupement d'employeurs

HCVA	Haut conseil à la vie associative
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
MAIA	Mission d'accompagnement et d'information des associations
MOOC	Massive open online courses
PEDT	Projet éducatif territorial
PMAE	Petites et moyennes associations employeuses
PSH	Personnes en situation de handicap
ONU	Organisation des nations unies
ORESS	Observatoire régional de l'économie sociale et solidaire
RESAM	Réseau d'échanges et de services aux associations du Pays de Morlaix
RNMA	Réseau national des maisons d'associations
RSA	Revenu de solidarité active
RSE	Responsabilité sociale/sociétale des entreprises
SIEG	Service économique d'intérêt général
SRDEII	Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation
SRESS	Stratégie régionale de l'économie sociale et solidaire
SRFSS	Schéma régional des formations sanitaires et sociales
TER	Transport express régional
VAE	Validation (ou valorisation) des acquis de l'expérience

Liste des figures

Figure 1. Si vous avez des sujets d'inquiétude, lesquels vous paraissent les plus importants ?	III
Figure 2. Schéma simplifié des différentes catégories d'association	20
Figure 3. Schéma de synthèse des services d'intérêt général européens (CRESS Bretagne)	37
Figure 4. Evolution des créations d'associations en Bretagne depuis 2006/2007 comparée à la tendance nationale	50
Figure 5. Le poids de l'emploi associatif dans les nouvelles régions en France en 2016	51
Figure 6. Répartition des effectifs salariés associatifs par secteur d'activités en Bretagne et en France en 2016	52
Figure 7. Evolution régionale du nombre d'emploi associatifs en Bretagne entre 2008 et 2016 comparée à la tendance nationale	53
Figure 8. Evolution relative du nombre d'emplois dans les associations depuis 2008 comparée à celle de l'emploi dans l'ensemble du secteur privé en Bretagne	53
Figure 9. Opinion sur la situation générale de l'association	60
Figure 10. Opinion sur la situation financière de l'association	61
Figure 11. Opinion sur la situation du bénévolat dans l'association	62
Figure 12. Opinion sur la situation de l'association au cours des prochains mois	63
Figure 13. Sujets d'inquiétude des responsables associatifs en Bretagne en mai 2017	64
Figure 14. Sujets d'inquiétude des responsables associatifs en France en mai 2017	64
Figure 15. Rôle de l'association	69
Figure 16. Impacts au-delà de l'activité de l'association	70
Figure 17. Connaissance du rôle des associations	71
Figure 18. Partenaires de l'association	72
Figure 19. Associations concernées par les changements dans l'organisation territoriale	73
Figure 20. Opinion sur les effets des changements dans l'organisation territoriale	73
Figure 21. Difficultés rencontrées du fait des changements dans l'organisation territoriale	74
Figure 22. Part des bénévoles dans la population par grandes régions en France en 2016	97
Figure 23. Part des bénévoles dans la population française selon la forme de bénévolat en 2010, 2013 et 2016	98

Figure 24. Répartition des bénévoles selon la forme de bénévolat en France en 2016	99
Figure 25. Répartition des bénévoles par âge selon la forme de bénévolat en France en 2016	100
Figure 26. Répartition des bénévoles par niveau d'étude et selon la forme de bénévolat en France en 2016	100
Figure 27. Evolution de la répartition par sexe du bénévolat associatif dans la population française entre 2010 et 2016	102
Figure 28. Evolution de la part du bénévolat associatif dans la population française par âge entre 2010 et 2016	102
Figure 29. Part des bénévoles associatifs dans la population française selon le niveau d'étude en 2016	103
Figure 30. Part des bénévoles associatifs dans la population française selon la fréquence de leurs interventions en 2016	104
Figure 31. Les trois quarts des bénévoles associatifs s'impliquent toute l'année, certains plus régulièrement que d'autres	105
Figure 32. Part des bénévoles dans la population française par sexe et selon la fréquence du bénévolat en 2016	105
Figure 33. Part des bénévoles dans la population française par âge et selon la fréquence du bénévolat en 2016	106
Figure 34. Perception du terme « bénévole » par les bénévoles associatifs en France en 2016	108
Figure 35. Perception, par les bénévoles associatifs, des « avantages de s'investir dans des associations » en France en 2016	109
Figure 36. Facteurs de déclenchement de l'engagement bénévole associatif en France en 2017	110
Figure 37. Motivations de l'engagement bénévole associatif en France en 2016	113
Figure 38. Intensité de la progression des motivations de l'engagement bénévole associatif entre 2010 et 2016 en France	113
Figure 39. Principales satisfactions retirées par les bénévoles associatifs en France en 2016	114
Figure 40. Déceptions éprouvées par les bénévoles associatifs en France en 2016	115
Figure 41. Attentes personnelles des bénévoles associatifs pour bien vivre leur activité bénévole en France en 2016	116
Figure 42. Attentes des bénévoles associatifs vis-à-vis de leur association pour mieux vivre leur engagement en France en 2017	117
Figure 43. Répartition sexuée des présidences d'association selon le secteur d'activité en 2011	124
Figure 44. Gouvernance de l'Association rennaise des centres sociaux en 2017	128
Figure 45. Modèles économiques des associations selon quelques grands secteurs d'activité en France en 2011	165
Figure 46. Structure des ressources courantes des associations employeuses et non employeuses en 2013	166
Figure 47. Structure des budgets associatifs en 2005 et 2011 selon leur origine publique ou privée et la nature des ressources	167
Figure 48. Evolution du nombre et du poids des associations selon leur taille entre 2005 et 2011 en France	171

Figure 49. Les outils numériques utilisés par les associations en France en 2016	178
Figure 50. L'utilisation des outils numériques, dans votre association, a-t-elle eu un effet positif ou négatif ?	180
Figure 51. Ce qui aiderait les associations à tirer le meilleur parti du numérique :	181
Figure 52. Modèle de la « gouvernance contributive » (Michel Briand)	186
Figure 53. Le modèle du réseau « distribué »	187
Figure 54. Les 17 Objectifs de développement durable de l'ONU dans son Agenda 2030	281

Liste des cartes et des tableaux

Carte 1. Répartition territoriale par pays de l'emploi associatif en Bretagne (poids et effectifs) en 2014	54
Carte 2. Evolution de l'emploi associatif par pays en Bretagne entre 2010 et 2015	55
Carte 3. Carte des intercommunalités en Bretagne au 1 ^{er} mars 2017	194
Tableau 1. Typologie simplifiée des associations relevant de la loi du 1 ^{er} juillet 1901	21
Tableau 2. Critères et indices de qualification de l'intérêt général d'une association proposés par le Haut Conseil à la vie associative (HCVA) en 2016	41
Tableau 3. Ressources financières des associations selon le secteur d'activité en France en 2011	165
Tableau 4. Nombre d'associations et proportion d'associations employeuses selon le domaine d'activité principal en France en 2013	167
Tableau 5. Evolution du volume des financements associatifs entre 2005 et 2011	168
Tableau 6. Répartition des financements publics par collectivité selon le secteur d'activité en 2011	169

Table des matières

Introduction	1
---------------------	----------

Première Partie

Associations et vie associative en Bretagne : définitions, repères et opinion des responsables	7
---	----------

Chapitre 1

Association et vie associative : de quoi parle-t-on ?	11
--	-----------

1. Qu'est-ce qu'une association ?	13
1.1. L'association : une liberté fondamentale ...	13
1.2. ... et un contrat entre des personnes « dans un but autre que de partager des bénéfices »	18
1.3. Les associations : une composante majeure de l'économie sociale et solidaire (ESS), dans ses dimensions à la fois économique et sociétale	23
2. Qu'est-ce que la vie associative ?	26
2.1. La vie associative renvoie à la vie interne des associations et à leurs apports aux territoires	26
2.1.1. <i>A titre principal, la vie associative concerne les associations relevant de la loi du 1^{er} juillet 1901</i>	26
2.1.2. <i>Le double sens de la vie associative : vie des associations et vie avec les associations</i>	27
2.2. Certains s'interrogent : la vie associative serait-elle une notion dépassée ?	28
2.2.1. <i>« Vie associative » et/ou « vie collective » ?</i>	28
2.2.2. <i>La vie associative n'est pas figée : elle se transmet, se renouvelle et se réinvente en permanence</i>	30
2.3. La définition d'une vie associative d'intérêt général est complexe et nécessite de croiser les approches à la fois théoriques et pratiques	32
2.3.1. <i>L'approche juridique : la vie associative respecte-elle le cadre de la liberté et du contrat d'association en France ?</i>	33
2.3.2. <i>L'approche fiscale : comment reconnaître « l'intérêt général », « l'utilité publique » ou « l'utilité sociale » de la vie associative ?</i>	35
2.3.3. <i>Exemple d'approche européenne : l'activité associative relève-t-elle d'un service d'intérêt économique général (SIEG) ?</i>	36
2.3.4. <i>L'approche de « l'utilité sociale » par la Loi du 31 juillet 2014 relative à l'ESS</i>	38

2.3.5. <i>L'approche du Haut conseil à la vie associative (HCVA) combinant des critères et un faisceau d'indices pour qualifier l'intérêt général d'une association et de ses activités</i>	38
2.3.6. <i>L'approche Etat-Région en Bretagne sur les conditions d'éligibilité des associations au Fonds de développement de la vie associative (FDVA)</i>	43
2.3.7. <i>Autres approches de l'intérêt général de la vie associative ou collective</i>	44
2.3.8. <i>L'approche politique et démocratique : la reconnaissance d'intérêt général, en soi, d'une vie associative libre et pluraliste</i>	45
Chapitre 2	
Quelques repères sur la dynamique associative en Bretagne	47
1. Estimation du nombre d'associations actives et de bénévoles associatifs en Bretagne	49
2. Evolution des créations annuelles d'association	50
3. L'emploi dans les associations en Bretagne	51
3.1. L'emploi associatif et son évolution	51
3.2. Quelques caractéristiques de l'emploi associatif en Bretagne	54
Chapitre 3	
Parole aux responsables associatifs en Bretagne	57
1. Comment se sont passés les derniers mois ?	60
1.1. Situation générale : un optimisme plus marqué en Bretagne	60
1.2. Situation financière : un optimisme moins partagé	61
1.3. Situation du bénévolat : un responsable sur deux inquiet	61
2. Comment voyez-vous les prochains mois ?	62
2.1. Vision de l'avenir proche : un optimisme un peu plus marqué en Bretagne	62
2.2. Sujets d'inquiétude les plus importants : le bénévolat d'abord puis les finances	63
2.3. Autres sujets d'inquiétude exprimés...	65
3. Votre association dans son territoire	68
3.1. Espace géographique des associations : de nombreuses associations agissent au-delà du territoire communal	68
3.2. Les rôles de l'association dans son territoire d'action : lien social, éducation et animation territoriale ressortent nettement	68
3.3. Les partenaires des associations : la commune d'abord parmi une grande diversité d'acteurs	71
4. Les associations et la nouvelle organisation territoriale : des changements encore peu perçus	72

Deuxième partie	
Enjeux et défis de la vie associative	75

Chapitre 1**Mieux définir, connaître et reconnaître la vie associative pour ce qu'elle est et pour ce qu'elle fait** **79**

1. (Re) définir la vie associative	81
1.1. La vie associative est une composante essentielle et spécifique de la vie collective en Bretagne	81
1.2. Vivante et plurielle, la vie associative appelle une définition ouverte et co-construite	83
1.3. Les préconisations du CESER pour mieux (re)définir ensemble la vie associative en Bretagne	83
2. Mieux connaître et rendre visible la vie associative et ses multiples apports en Bretagne	84
2.1. Une connaissance qui progresse mais qui reste très partielle	84
2.1.1. <i>Une observation fortement focalisée sur la dimension économique de la vie associative et principalement quantitative</i>	84
2.1.2. <i>Les associations essentiellement bénévoles et leurs acteurs sont peu connus</i>	85
2.1.3. <i>L'intérêt général de la vie associative est principalement apprécié par l'administration fiscale, ce qui n'est pas suffisant</i>	86
2.1.4. <i>L'observation territoriale de la vie associative est embryonnaire et très éclatée</i>	86
2.2. Les préconisations du CESER pour progresser dans l'observation et la connaissance de la vie associative	86
3. Mieux reconnaître l'intérêt général de la vie associative en Bretagne pour ce qu'elle est et ce qu'elle fait	87
3.1. Le sentiment parfois d'un manque de reconnaissance	88
3.2. Des spécificités souvent méconnues ou négligées et des responsables bénévoles parfois proches du « <i>burn-out</i> associatif »	88
3.3. Des apports d'intérêt général insuffisamment reconnus	90
3.4. Les préconisations du CESER pour relever le défi d'une meilleure reconnaissance de la vie associative	91

Chapitre 2**Cultiver les richesses humaines de la vie associative** **93**

1. Qu'en est-il du bénévolat et des nouveaux modes d'engagement en France ?	96
1.1. Il existe différentes formes de bénévolat	96
1.2. Toutes formes confondues, le bénévolat se porte plutôt bien en France, malgré des zones de fragilité	96
1.3. Le bénévolat associatif est celui qui progresse le plus quoique de manière inégale dans la population française	98
1.4. Zoom sur l'évolution récente du bénévolat associatif entre 2010 et 2016	101
1.5. Qu'en disent les bénévoles eux-mêmes ?	107
1.5.1. <i>Le terme « bénévole » fait avant tout référence à la citoyenneté et au souci d'être utile</i>	107

1.5.2.	<i>Les avantages retirés du bénévolat : solidarité, humanité et lien social d'abord</i>	108
1.5.3.	<i>Les parcours des bénévoles, du déclic à la prise de responsabilité</i>	109
1.5.4.	<i>Les motivations de l'engagement bénévole associatif : 8 bénévoles sur 10 veulent être utiles à la société et agir pour les autres, ce qui n'exclut pas la forte progression des motivations personnelles</i>	112
1.5.5.	<i>Les principales satisfactions tirées du bénévolat associatif : relations avec les autres, sentiment d'utilité et d'efficacité, convivialité, changement</i>	114
1.5.6.	<i>Les déceptions les plus fréquentes concernent les effets limités de l'action de l'association et son fonctionnement, mais les 2/3 des bénévoles continuent à s'y sentir bien</i>	115
1.5.7.	<i>Quelles sont les attentes des bénévoles pour demain ?</i>	115
1.6.	Une approche sociologique des nouveaux modes d'engagement	117
1.6.1.	<i>L'engagement : « un lien entre soi et le monde »</i>	117
1.6.2.	<i>Un engagement pluriel devenu plus distancié, fluctuant et horizontal</i>	118
1.6.3.	<i>L'engagement évolue entre « mode communautaire » et « mode sociétaire »</i>	119
1.6.4.	<i>Un engagement plus pragmatique et empreint d'un désir de reconnaissance sociale</i>	119
1.6.5.	<i>Savoir accueillir les nouveaux modes d'engagement et « accompagner les pommiers plutôt que les pommes ! »</i>	119
2.	Favoriser l'inclusion dans la vie associative	120
2.1.	Agir pour la participation et l'inclusion de toutes et tous	120
2.2.	Promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes, notamment dans l'accès aux responsabilités	121
2.3.	Agir pour l'inclusion des personnes en situation de pauvreté et de précarité : paroles d'acteurs	125
2.4.	Rendre plus accessible la vie associative pour favoriser l'inclusion des personnes en situation de handicap	130
2.4.1.	<i>Le travail en amont de l'engagement</i>	130
2.4.2.	<i>L'accessibilité et l'adaptation de l'environnement</i>	131
2.4.3.	<i>L'accompagnement humain au sein de l'association</i>	132
2.4.4.	<i>La valorisation de l'engagement bénévole, la communication et la formation</i>	132
3.	Accompagner, former et valoriser les bénévoles associatifs	133
3.1.	Accompagner les associations et leurs bénévoles	134
3.2.	Former les bénévoles associatifs, notamment les responsables	136
3.2.1.	<i>Le Fonds de développement de la vie associative (FDVA) en Bretagne</i>	136
3.2.2.	<i>Les formations par les acteurs associatifs eux-mêmes et leurs accompagnateurs</i>	138
3.2.3.	<i>A quand une « école de la vie associative » ?</i>	139
3.2.4.	<i>Vers une « carte régionale des formations des bénévoles associatifs » ?</i>	141
3.3.	Valoriser les engagements associatifs bénévoles	142
4.	Consolider l'emploi associatif	143
4.1.	Le CESER s'inquiète de la situation de l'emploi associatif	143
4.2.	Quelques pistes pour mieux consolider l'emploi associatif en Bretagne...	144
4.2.1.	<i>Présentation de quelques dispositifs régionaux de soutien à l'emploi associatif en Bretagne</i>	144

4.2.2. <i>La mutualisation d'emplois par la création de groupements d'employeurs associatifs non marchands</i>	149
5. Le volontariat de service civique en association	151
6. Les préconisations du CESER pour cultiver les richesses humaines de la vie associative	152
Chapitre 3	
Adapter les « modèles socio-économiques » aux mutations	157
1. Du « modèle économique » au « modèle socio-économique » associatif	159
2. Zoom sur le volet financier du modèle socio-économique	163
2.1. Les principales sources de financement des associations en France	163
2.1.1. <i>Les quatre grandes sources du financement associatif</i>	163
2.1.2. <i>Des recettes d'activité prépondérantes et une structure financière variable selon les secteurs d'activités</i>	164
2.1.3. <i>Entre les associations employeuses et les associations de bénévoles, des structures financières très différentes</i>	166
2.1.4. <i>Une forte augmentation de la part des recettes d'activité, notamment des commandes publiques</i>	167
2.1.5. <i>Les Départements, les communes, l'Etat et, dans une moindre mesure, les organismes sociaux, sont les principaux financeurs publics des associations, la Région fermant la marche</i>	168
2.1.6. <i>Des mutations financières qui ont d'importantes conséquences sur l'évolution de la vie associative</i>	170
3. Les préconisations du CESER pour adapter les modèles socio-économiques des associations	172
Chapitre 4	
Mettre l'outil numérique au service de tous et du projet associatif	175
1. Qu'en est-il aujourd'hui des pratiques numériques dans les associations ?	177
1.1. Une large appropriation des usages numériques par les associations et un fort potentiel de développement	177
1.2. La transition numérique est vécue positivement par une majorité d'associations en attente d'accompagnement	179
1.3. 5 clés pour réussir la transition numérique dans la vie associative	181
1.3.1. <i>Mettre le numérique au service du projet associatif</i>	182
1.3.2. <i>Instaurer une culture numérique partagée</i>	182
1.3.3. <i>Considérer la singularité de chaque projet numérique</i>	183
1.3.4. <i>S'accorder un temps d'évaluation</i>	183
1.3.5. <i>Mutualiser les bonnes pratiques</i>	184
1.4. Un exemple de politique territoriale d'« e-inclusion » impliquant le tissu associatif local à Brest	185
1.4.1. <i>L'inclusion numérique est une « cible mouvante » et un enjeu d'inclusion sociale</i>	185
1.4.2. <i>Les quatre leviers de l'inclusion numérique</i>	185
1.4.3. <i>La politique d'appropriation sociale du numérique menée par la Ville de Brest implique les associations</i>	186
1.5. Vie associative et numérique : paroles de lycéen.ne.s en Bretagne	187
2. Les préconisations du CESER pour mettre l'outil numérique au service de tous et du projet associatif	188

Chapitre 5	
Relever le défi de la structuration territoriale, de la coopération et de l'accompagnement	191
1. La vie associative s'inscrit dans un environnement territorial mouvant	193
2. Le défi de la coopération interassociative dans les territoires	195
3. L'enjeu de la coordination de l'action publique d'accompagnement et de soutien à la vie associative en Bretagne	198
4. Les préconisations du CESER pour améliorer la structuration territoriale de la vie associative, son accompagnement et développer les coopérations	202
Synthèse des préconisations du CESER	205
Conclusion	211
Auditions et contributions	215
Annexes	221
Liste des annexes	222
Annexe 1 Enquête ORA Bretagne	223
Annexe 2 Questionnaire aux jeunes du CRJ	233
Annexe 3 Vœu du CESER sur les contrats aidés du 8 septembre 2017	235
Annexe 4 Charte d'engagements réciproques 2017-2020 Bretagne	238
Annexe 5 Circulaire du Premier Ministre du 29 septembre 2015	250
Annexe 6 Quelques outils sur les associations en Bretagne et le bénévolat	254
Annexe 7 Contributions du collectif des Points d'appui à la vie associative du Finistère	257
Annexe 8 Contribution du CRAJEP Bretagne	269
Annexe 9 Contribution de l'UDES Bretagne	272
Annexe 10 Quels avenir pour la vie associative en France ?	
Deux approches prospectives pour ouvrir la discussion	275
Tables	283
Glossaire	285
Liste des figures	287
Liste des cartes et des tableaux	291
Table des matières	293

Les rapports du CESER peuvent faire l'objet d'une présentation orale publique
par les rapporteur.e.s.

Les demandes doivent être adressées au Président du Conseil économique, social et
environnemental régional de Bretagne.

Pour mieux connaître le fonctionnement et les activités du CESER, venez visiter le site Internet :
www.ceser.bretagne.bzh

La Bretagne compte entre 65 000 et 70 000 associations dans lesquelles s'investissent entre 640 000 et 700 000 personnes bénévoles, soit environ un·e habitant·e sur quatre en Bretagne. Près de 100 000 salarié·e·s travaillent dans les associations employeuses, représentant 11.4 % des emplois du secteur privé en Bretagne.

La vie associative, foisonnante et d'une grande diversité, contribue fortement au développement durable et solidaire de la Bretagne et de ses territoires. Dans un contexte de multiples mutations et transitions, quels sont les grands défis à relever par les acteurs de la vie associative en Bretagne ?

Pour répondre à la saisine du Président du Conseil régional, le CESER de Bretagne a procédé à de nombreuses recherches, auditions et visites de terrain. Soucieux d'être à l'écoute du monde associatif, il a également réalisé, pour la première fois en Bretagne, une enquête d'opinion en partenariat avec le réseau d'experts Recherches et Solidarités à laquelle ont répondu 1 184 responsables associatifs.

Au terme de cette étude, il identifie 5 grands défis pour la vie associative en Bretagne et formule, pour chacun d'eux, de nombreuses préconisations d'action. Il est essentiel de soutenir et d'accompagner la vie associative pour ce qu'elle est autant que pour ce qu'elle fait. Que seraient en effet la Bretagne et ses territoires sans les associations ?

Photo de couverture : fresque murale à l'entrée du centre social Ti an Oll à Plourin-lès-Morlaix (29) avec l'aimable autorisation de ce dernier.

CESER / BRETAGNE / ASSOCIATIONS / SOCIÉTÉ / TERRITOIRE

Les rapports du CESER peuvent être :

- Téléchargés sur le site Internet : www.ceser.bretagne.bzh
- Envoyés gratuitement sur demande
- Présentés publiquement sur demande



CESER
Conseil économique, social
et environnemental régional

7 rue du Général Guillaudot – CS 26918 – 35 069 Rennes Cedex
T. 02 99 87 18 75 • contact@ceser.bretagne.bzh
🐦 twitter.com/ceserbretagne • www.ceser.bretagne.bzh