

2012
2017

Préoccupations prioritaires et demandes de l'Uniopss

Vie associative



www.uniopss.asso.fr

UNIOOSS - 15, rue Albert - CS 21306 - 75214 Paris Cedex 13 - Tél. 01 53 36 35 00 - uniopss@uniopss.asso.fr

Vie associative

L'économie sociale et solidaire (ESS) a certes fait l'objet de mesures notables, comme en 2010 avec le rapport Vercamer sur l'ESS et la renaissance du Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire (CSESS), la création du fonds d'investissement pour l'innovation sociale, prévue en 2012, ou encore la perspective d'une future loi sur l'ESS.

Il est indéniable que l'ESS d'une manière générale, et les associations du secteur sanitaire et social en particulier, jouent un rôle fondamental de cohésion et d'utilité sociale et résistent mieux à la crise en termes d'emplois et de réponses apportées aux besoins sociaux.

Cependant, il existe un paradoxe entre le rôle d'utilité sociale de l'ESS et des associations du secteur sanitaire et social et la politique publique qui leur est consacrée. En effet, il n'y a plus de délégation interministérielle à l'économie sociale rattachée au Premier ministre depuis longtemps et la Vie associative a connu plusieurs aléas ministériels ces dernières années, alors même que les États généraux de l'ESS organisés par le Labo ESS ont rassemblé 5 000 personnes en juin 2011.

La mise en place d'une politique publique globale relative aux associations et à l'économie sociale et solidaire est nécessaire. Elle devrait s'accompagner de la reconnaissance de la participation des associations de solidarité au dialogue civil et à la contribution aux politiques publiques ainsi que d'une adaptation et d'une clarification de la fiscalité du secteur non lucratif.

Les priorités de l'Uniopss

1. Instaurer, à l'initiative du Ministère délégué à l'ESS, un dispositif de concertation et de décision avec le Ministère des Sports, de la Jeunesse, de l'Éducation populaire et de la Vie associative. L'objectif étant de prendre en compte le modèle associatif qui représente les $\frac{3}{4}$ de l'ESS (Fiche 1)
2. Appliquer la charte d'orientation des relations entre l'État et les associations du secteur sanitaire, social et médico-social, signée le 27 mars 2002 entre le ministère de l'Emploi et de la Solidarité et l'Uniopss afin de fixer les bases de relations de coopération dans la perspective de l'élaboration des politiques sociales, au service des bénéficiaires de l'action sociale, au niveau national et territorial (Fiche 2)
3. Intégrer dans les formations destinées aux personnels de la fonction publique une formation sur la diversité des modes de contractualisation entre les associations/les acteurs de l'économie sociale et solidaire (ESS) et les pouvoirs publics, et compléter cette formation par un stage dans une organisation de l'ESS (Fiche 3)
4. Mettre en place un groupe de travail pérenne composé de représentants de l'État, de l'Administration Fiscale, des collectivités locales et d'associations/organisations de l'ESS, afin de faire un état des lieux des mesures fiscales et formuler des préconisations pour adapter la fiscalité du secteur non lucratif (Fiche 4)

Fiche 1 – Mettre en place une politique publique relative aux associations et à l'économie sociale et solidaire

Fiche 2 – Reconnaître la participation des associations de solidarité au dialogue civil et à la contribution aux politiques publiques

Fiche 3 – Adapter et clarifier la fiscalité du secteur non lucratif

Contact : Christèle Lafaye – clafaye@uniopss.asso.fr

Fiche 1 – Mettre en place une politique publique relative aux associations et à l'économie sociale et solidaire

Situation actuelle

L'économie sociale et solidaire (ESS) a certes fait l'objet de mesures notables, comme le rapport Vercamer d'avril 2010 sur l'ESS, la renaissance fin 2010 du Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire (CSESS) ou encore la création du fonds d'investissement pour l'innovation sociale. Même si un avant-projet de loi-cadre ESS a été étudié fin 2011, il n'y a plus de grande délégation interministérielle à l'économie sociale depuis longtemps, alors même que les États généraux de l'ESS organisés par le Labo ESS ont rassemblé 5 000 personnes en juin 2011.

Par ailleurs, la politique de la Vie associative n'a pas fait l'objet du suivi attendu après la Conférence Nationale de la Vie associative de 2009 ; ainsi, notamment le comité de suivi de la convention pluriannuelle d'objectifs euro-compatible de janvier 2010 n'a jamais été mis en place.

Problèmes posés

Les acteurs non lucratifs associatifs, et plus généralement de l'ESS, présentent des modes de fonctionnement spécifiques (démocratiques, participatifs), basés sur la non lucrativité ou la lucrativité limitée et jouent un rôle important face aux enjeux de la solidarité et au maintien de la cohésion sociale. L'ESS, qui met en avant des formes d'engagements bénévoles et volontaires, a démontré que par temps de crise, elle savait mieux résister, en termes d'emploi et de fourniture de biens et services utiles à la société dans son ensemble.

Il est ainsi fondamental de prendre en compte les spécificités des associations et des organisations de l'ESS et de les reconnaître, notamment face à un modèle gestionnaire dominant. À titre d'exemple, il est essentiel de promouvoir la diversité des modes de contractualisation avec les pouvoirs publics, face à la systématisation de la commande publique, notamment au recours quasi-automatique aux marchés publics, du fait d'une interprétation abusive des textes européens.

Demandes de l'Uniopss

- Mettre en place une réelle politique publique qui prenne en compte les associations, notamment dans chaque ministère et dans les collectivités territoriales, et veiller à l'application de la charte d'engagements réciproques entre l'État et les associations du 1^{er} juillet 2001.
- Instaurer, à l'initiative du Ministère délégué à l'ESS, un dispositif de concertation et de décision avec le Ministère des Sports, de la Jeunesse, de l'Éducation populaire et de la Vie associative. L'objectif étant de prendre en compte le modèle associatif qui représente les ¾ de l'ESS.
- Intégrer dans les formations destinées aux personnels de la fonction publique une formation sur la diversité des modes de contractualisation entre les associations/les acteurs de l'ESS et les pouvoirs publics, et compléter cette formation par un stage dans une organisation de l'ESS.

Fiche 2 – Reconnaître la participation des associations de solidarité au dialogue civil et à la contribution aux politiques publiques

Situation actuelle

L'Uniopss a signé le 27 mars 2002 avec le ministère de l'Emploi et de la Solidarité, représentant l'État, une charte d'orientation des relations entre les associations du secteur sanitaire, social et médico-sociale et l'État, pour répondre au mieux aux besoins des personnes accompagnées. Cette charte s'inscrit dans le prolongement de la charte d'engagements réciproques entre l'État et les associations signée le 1^{er} juillet 2001 entre le Premier ministre et la CPCA. Cette charte vise à établir dans la durée des relations basées sur le partenariat et la reconnaissance du rôle et de la place de chacun des acteurs dans l'élaboration des politiques publiques. Elle rappelle le rôle des associations de notre secteur comme révélatrices des besoins sociaux, à même de contribuer, « par leurs activités, au développement des solidarités et à la revitalisation du lien social ». L'État reconnaît dans cette même charte « la contribution des associations à la définition de l'intérêt général et à l'élaboration comme à la mise en œuvre des politiques sanitaires et sociales tant au plan national que local ».

De la même manière, la loi du 2 janvier 2002 portant rénovation de l'action sociale et médico-sociale énumère, parmi les acteurs nécessaires de ce champ, les associations de solidarité, promues au rang de « développeur de l'intérêt général », au même titre que les acteurs publics et para-publics (article L.116-1 du Code de l'action sociale et des familles).

Enfin, lors de la Conférence nationale sur la Vie associative, présidée par le Premier ministre fin 2009, celui-ci a affirmé la nécessité d'élargir la représentation des associations dans le dialogue civil à hauteur de ce qu'elles représentent aujourd'hui, notamment au sein des instances consultatives de la société civile (Conseil économique, social et environnemental [CESE] et Conseils économiques et sociaux régionaux [CESR]), la place des associations dans le dialogue civil étant l'un des trois axes de cette Conférence.

Problèmes posés

Cette charte de 2002, qui s'applique à l'État, est inscrite dans une démarche de long terme. Or depuis, l'État et ses services ne se sont pas appropriés ce texte partenarial, alors même que celui-ci prévoit 7 chantiers prioritaires¹, définis conjointement et qu'une évaluation était prévue tous les trois ans.

Par ailleurs, le bilan qui a été dressé de la Conférence nationale sur la Vie associative est modeste. Si lors de la conférence, le Premier ministre a bien affirmé sa volonté de conduire une politique gouvernementale en faveur du monde associatif et en concertation avec ses instances représentatives, l'Uniopss considère que les attentes des associations, suite aux mesures annoncées, ne sont pas satisfaites : ainsi, sur la question du dialogue civil, l'élargissement des instances de concertation de la société civile n'a pas eu lieu à ce jour. Une avancée a certes été réalisée avec le Conseil Économique Social et Environnemental, mais elle reste insuffisante.

¹ L'évaluation, la représentation associative et les mandats associatifs, l'articulation entre le projet associatif et le projet d'établissement, la formation des bénévoles associatifs et des agents administratifs, la déclinaison de la charte, les outils juridiques du partenariat, l'Europe.

Or, il en va de la concertation approfondie à tous les niveaux, de la démocratie et de la prise en considération des personnes accompagnées par les associations : personnes handicapées, personnes âgées, personnes en situation de grande exclusion, enfants, etc.

Il convient donc de poursuivre les réflexions et avancées sur ce sujet. Un groupe de travail piloté par la Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la Vie associative devait avancer, en particulier, sur un mécanisme d'élections locales de représentants des associations, avec une expérimentation de conseils régionaux de la Vie associative, comme le préconisait le rapport de septembre 2010 du Conseil d'analyse de la société sur « la représentation du monde associatif dans le dialogue civil ».

Par ailleurs, face notamment à des conférences de territoires au niveau départemental ou à la conférence régionale de santé et d'autonomie qui mettent en avant la participation des usagers, il est fondamental que la place des associations soit en parallèle également reconnue, de manière à prendre en compte leur rôle de corps intermédiaire, d'acteur porteur d'initiative et d'innovation ayant le souci des plus fragiles et de leur dignité. Il s'agit d'assurer des espaces où les associations peuvent agir comme co-constructeurs et coopérateurs des politiques publiques.

Demandes de l'Uniopss

- Appliquer la charte d'orientation des relations entre l'État et les associations du secteur sanitaire, social et médico-social, signée le 27 mars 2002 entre le ministère de l'Emploi et de la Solidarité et l'Uniopss afin de fixer les bases de relations de coopération dans la perspective de l'élaboration des politiques sociales, au service des bénéficiaires de l'action sociale, au niveau national et territorial.
- Reconnaître aux regroupements associatifs organisés la légitimité à participer au dialogue civil, compte tenu de leurs missions de représentation des associations de solidarité.

Fiche 3 – Adapter et clarifier la fiscalité du secteur non lucratif

Situation actuelle

L'instruction fiscale de synthèse de 2006 a repris pour l'essentiel les fondements des instructions fiscales propres au secteur non lucratif, notamment celle de 1998.

Quatorze ans après la première instruction fiscale du secteur, force est de constater que l'environnement a considérablement évolué : contexte réglementaire national et européen prolix, développement de pratiques comme la mise en concurrence, recours systématique à la commande publique, restriction par l'administration fiscale de la notion d'intérêt général ou encore non bénéficiaire du traitement fiscal de faveur pour les associations lorsqu'elles fusionnent alors même que le contexte environnant les pousse fortement à se regrouper.

Problèmes posés

On constate un développement des services à la personne : le secteur d'activité est tel que la concurrence se développe face à des besoins de plus en plus nombreux : personnes âgées, handicap, enfance ... La fiscalité handicape parfois les acteurs non-lucratifs : ainsi, une instruction fiscale peut avoir une incidence forte quand les associations font des choix d'organisation.

La nécessité de se regrouper est d'abord impactée par les instances régionales, les pouvoirs publics. Or, face à une diminution des financements publics et pour poursuivre leur projet associatif, les associations inventent ou testent de nouvelles modalités de regroupement, de partenariat entre associations/organisations de l'ESS, avec des organisations privées lucratives ou les pouvoirs publics : groupements de coopération, GCSMS (Groupement de coopération sociale et médico-sociale)... Ces solutions de regroupements induisent des situations fiscales non clairement identifiées qui sont sources d'insécurité.

Les associations, et plus généralement les organisations de l'économie sociale et solidaires (ESS), doivent diversifier leurs ressources et leurs sources de financement.

Elles sont contraintes de chercher de nouveaux moyens, auparavant essentiellement publics, les ressources de l'État diminuant alors que les usagers concernés sont plus importants. Elles développent donc des partenariats, tels que le mécénat, qui relèvent d'une démarche de cohésion sociale, dans une dynamique collective et de co-construction des politiques publiques.

Quant au mécénat, la notion d'intérêt général est soumise à une interprétation de plus en plus restrictive de l'Administration fiscale qui impose une condition de territorialité contraire à la jurisprudence communautaire. Le développement du recours à la commande publique a aussi des conséquences sur la fiscalisation et peut rendre impossible le recours au mécénat.

La fiscalité peut ainsi être pénalisante pour le secteur alors que celui-ci entre dans la concurrence et développe de nouveaux partenariats, aussi bien avec les organisations lucratives privées que publiques.

Une Commission ad hoc avait été instituée pour suivre l'instruction fiscale de 1998. Or, celle-ci ne se réunit plus depuis longtemps alors même qu'il y a une nécessité de sécurité fiscale qui passe par l'identification des situations pour y apporter des réponses adaptées.

Demandes de l'Uniopss

- Opter pour une fiscalité adaptée à la non lucrativité, ce qui imposerait de revoir les seuils et de clarifier la fiscalité du secteur non lucratif.
- Mettre en place un groupe de travail pérenne composé de représentants de l'État, de l'Administration Fiscale, des collectivités locales et d'associations/organisations de l'ESS, afin de faire un état des lieux des mesures fiscales et de formuler des préconisations pour adapter la fiscalité du secteur non lucratif.