



Avis du HCVA

sur le rapport

**« Pour une politique de vie associative ambitieuse
et le développement d'une société de l'engagement »**

Adopté le 13 avril 2018

Le Haut Conseil à la vie associative a pris connaissance avec un grand intérêt du rapport intitulé, « Pour une politique de vie associative ambitieuse et le développement d'une société de l'engagement », résultant des travaux des groupes co-pilotés par la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative, le Haut-Commissaire à l'économie sociale et solidaire et à l'innovation sociale et par le Mouvement associatif, réunis en janvier et février 2018.

Il salue le travail accompli et la qualité du rapport et appelle les pouvoirs publics à faciliter la poursuite de ces travaux.

Le Haut Conseil est favorable à l'essentiel des mesures présentées. En tant qu'instance d'expertise, il propose d'en préciser quelque unes, issues de ses travaux antérieurs.

Certaines de ces propositions correspondent à des mesures déjà existantes mais leur mention témoigne de leur insuffisante connaissance de la part des publics concernés ou d'une mise en œuvre incomplète.

Après presque 117 ans d'existence, la loi de 1901 démontre encore toute sa pertinence ; comme le prouve le nombre de créations d'associations chaque année. La liberté d'association a valeur constitutionnelle, elle est une composante incontournable de la démocratie.

La France utilise largement cette liberté qui doit être préservée et l'engagement des millions de bénévoles doit être protégé et soutenu.

Cependant, les associations font face à l'augmentation des besoins de populations de plus en plus fragiles dans un contexte de diminution des financements publics et de concurrence du secteur privé non lucratif.

Au-delà de leur aptitude à répondre à ces besoins, les associations sont aussi des lieux du vivre ensemble, de convivialité, de démocratie qui permettent à chacun de s'exprimer, d'être citoyen, responsable, au service de l'intérêt général.

Pour remplir ces missions, les associations ont non seulement besoin de financement, mais aussi de reconnaissance, de simplifications et d'accompagnement. Elles souhaitent être reconnues comme des acteurs à part entière de la société et à ce titre être consultées sur les grands sujets, comme l'organisation des territoires, les besoins des populations dans leur vie quotidienne, qu'elles soient jeunes ou moins jeunes ...

Les associations actives dans tous les secteurs et au plus près des populations sont souvent force de propositions qui ensuite peuvent être reprises par les pouvoirs publics.

1. Faire vivre les potentialités de la loi de 1901

Le rapport propose de « mettre en œuvre une politique interministérielle sur l'engagement tout au long de la vie (éducation, formation, soutien) et le bénévolat comme levier d'inclusion ».

Sur ce point globalement consacré à l'engagement (à son encouragement et à sa reconnaissance) le HCVA est favorable à la prise en compte de celui-ci dès l'école. En ce sens il a formulé des propositions dans un récent¹ rapport. Il souhaite que la réflexion impliquant les pouvoirs publics et les associations se poursuive sur les moyens à mettre en œuvre pour rendre l'engagement et le bénévolat accessible à tous.

¹ « Favoriser l'engagement des jeunes à l'école » novembre 2017

Il souligne à cet égard que parler de l'engagement dans des termes généraux ne lui paraît pas suffisant pour encourager **l'engagement bénévole dans les associations**.

Parmi les outils de reconnaissance de l'engagement bénévole, la validation des acquis de l'expérience ouverte aux bénévoles représente un élément important qui, pour différentes raisons, n'est pas suffisamment utilisé. Le Haut Conseil avait rendu un rapport² sur ce sujet. Il complète aujourd'hui sa réflexion dans une note de suivi à paraître prochainement.

Le bénévolat suit les nouveaux modes de vie moins linéaires, il est nécessaire que les pouvoirs publics dans les dispositifs mis en œuvre, comme les associations dans leur accueil tiennent compte de ces nouvelles formes d'engagement. Le HCVA a présenté une note³ sur ce thème appelant les responsables à être attentifs à ces nouveaux enjeux.

L'éveil, l'accompagnement, la reconnaissance du bénévolat, constituent des enjeux prioritaires car les bénévoles sont la caractéristique et la première richesse des associations. Les mesures à prendre sont pour certaines peu coûteuses et facilement réalisables. Il en est ainsi des propositions concernant l'école où les jeunes en service civique pourraient être mobilisés pour faire le lien entre les associations et l'école.

Sur la question plus spécifique des congés d'engagement et de formation, le HCVA réitère deux propositions qu'il a formulées dans des travaux antérieurs⁴.

- Reprendre les sommes restant sur les comptes inactifs des associations, au terme du délai légal de 30 ans, et affecter ces sommes au FDVA afin, entre autres, de financer la formation des bénévoles. **(voir proposition en annexe 1)**.
- Le public de bénévoles concernés par le compte engagement citoyen (CEC) peut paraître restreint au regard du nombre des bénévoles investis de façon importante dans les associations. Les crédits disponibles limitent l'ouverture de cette mesure. Cependant, dans l'avis qu'il avait formulé sur le projet de décret, le Haut Conseil proposait que soient pris en compte, non seulement les bénévoles élus dans les instances dirigeantes, mais également ceux investis d'une mission ou responsabilité, par cette même instance dirigeante.

« Le Haut Conseil demande que la proposition de l'article L 3142-55-1 prenne également en compte les bénévoles responsables d'activités, ayant reçu une mission écrite de la part du président ou du responsable élu de l'association ».⁵

La formation des bénévoles représente une autre priorité. En effet, devant la complexité des règles auxquelles les responsables associatifs sont parfois confrontés, il est urgent de mettre en œuvre tous les moyens pour faciliter leur formation : moyens financiers (voir les propositions d'abondement des crédits du FDVA), effectivité du compte engagement citoyen. Des bénévoles compétents sont la source d'une gouvernance équilibrée dans une association.

S'agissant des propositions relatives à la reconnaissance du modèle associatif non-lucratif, celles-ci confortent les propositions que le HCVA a présentées à plusieurs occasions. Ainsi dans son rapport sur les associations et l'entrepreneuriat social⁶, le Haut Conseil conclut « *il apparaît que les associations et les*

² Rapport sur la VAE des bénévoles novembre 2013

³ Les nouvelles formes d'engagement mars 2016

⁴ Avis du Haut Conseil à la vie associative sur « le financement privé des associations » mars 2014

⁵ Avis du HCVA sur l'article du projet de loi égalité et citoyenneté concernant le CEC mars 2016

⁶ Rapport adopté en mars 2017

entreprises sociales ont chacune un rôle à jouer dans la mise en œuvre d'actions au service de l'intérêt général. Pour faire vivre la complémentarité de ces différentes structures, il est nécessaire de reconnaître la place et les spécificités de chacune. ».

De même dans une note récente le Haut Conseil a rappelé « *L'importance de sécuriser les pratiques tout en garantissant l'équilibre des modèles et la préservation à long terme d'un secteur à gestion désintéressée exclusivement dédié à l'intérêt général* »⁷.

« Les spécificités du modèle non lucratif français » selon les termes du rapport objet du présent avis, sont une richesse qu'il faut soutenir. Dans cette perspective, HCVA est tout à fait favorable à un élargissement de la réflexion sur le modèle non lucratif au niveau européen et ses prochains travaux devraient prendre en compte cette dimension.

2. Bâtir une politique de développement, de soutien et de reconnaissance de la vie associative

Le Haut Conseil à la vie associative partage avec Le Mouvement associatif la volonté d'une véritable reconnaissance des associations et de leur rôle dans tous les secteurs de la société, et celle d'une reconnaissance de l'engagement désintéressé, principal moteur de ces formes spécifiques de l'action collective.

La charte des engagements réciproques renouvelée et signée en 2014 ouvre les perspectives d'un réel partenariat entre associations et pouvoirs publics particulièrement dans les territoires, cette démarche doit être encouragée. La proposition d'une série d'expérimentations pour une co-construction des politiques de vie associative à différents échelons territoriaux contribuera à faire vivre la charte.

Sur l'utilisation des **comptes inactifs des associations**, le HCVA a fait des propositions rappelées ci-dessus.

Une meilleure connaissance des associations et de la vie associative dans sa diversité est indispensable à leur reconnaissance par les pouvoirs publics et l'opinion, même si de nombreux progrès ont été réalisés dans ce domaine. Pour compléter ou préciser le rapport du Mouvement associatif, le HCVA propose que des conventions puissent être mises en place entre le ministère chargé de la vie associative, notamment l'INJEP, des universités et laboratoires de recherche, afin d'inciter des étudiants à travailler plus particulièrement sur des recherches qualitatives. Ces partenariats pourraient permettre de multiplier les travaux et ainsi d'enrichir les données pour approfondir la connaissance.

Il pourrait également être utile pour tous d'établir un répertoire des chercheurs, voire des étudiants (master et thèse) de toutes disciplines dont les travaux concernent les associations, comme cela avait été fait par le passé.

Les auteurs du rapport appellent à évaluer l'apport des activités associatives. En ce qui concerne les contrats à impact social lancés en 2016 le Haut Conseil à la vie associative, dans un avis,⁸ avait appelé l'attention sur les règles qui devaient prévaloir. « La création de nouveaux services sociaux est, dans certains secteurs, soumise à un processus d'évaluation des besoins avec les représentants des usagers, des populations concernées, de l'ensemble des autres collectivités publiques concernées, etc... ». L'évaluation

⁷ Réflexions du HCVA sur l'entreprise à mission et le lien entre entreprise et intérêt général mars 2018

⁸ Avis relatif à l'appel à projet de « social impact bonds » mars 2016

de l'impact social des associations doit être conduite avec des indicateurs appropriés prenant suffisamment en compte l'évaluation qualitative.

D'une manière générale, et au-delà de l'exemple de ces contrats, le HCVA appelle l'attention des pouvoirs publics et du monde associatif sur les effets que revêtent les types de financements proposés aux associations : ainsi les associations peuvent être amenées à privilégier tantôt des activités marchandes destinées à des publics solvables, tantôt des prestations en réponse à la commande publique, tantôt des activités fondées sur des échanges entre pairs ou des dons.

L'accompagnement des associations doit être une priorité et cela, avec une attention particulière dès leur création. C'est ainsi que pourrait être réalisé un document simple recensant les principales questions que peut se poser un responsable qui crée une association et les lieux ou sites qui dispensent l'information. Cet outil pourrait être accessible sur le site de déclaration des associations et mis à jour régulièrement.

Comme le préconise le rapport il convient de « Reconnaître les têtes de réseaux et leur fonction au service de la vie associative ». C'est pourquoi les têtes de réseaux qui assurent cet accompagnement doivent être soutenues pour cela.

Des crédits du FDVA augmentés pourraient être mobilisés pour contribuer au développement de la vie associative rendant à ce fonds la plénitude de son rôle.

3. Faciliter la mission d'intérêt général des associations

Afin de permettre aux associations de répondre aux besoins pour lesquels elles sont de plus en plus sollicitées et de reconnaître leur caractère désintéressé et non lucratif, des aménagements fiscaux sont nécessaires et justifiés. **(Voir propositions en annexe 2).**

S'agissant de la sécurisation des démarches administratives et des agréments, le HCVA⁹ avait formulé des propositions dans le cadre de son avis portant sur l'intérêt général.

Il ne s'agit pas seulement de « faciliter la mission d'intérêt général des associations » mais aussi de travailler à déterminer ce qui est d'intérêt général. C'est pourquoi, à partir d'un faisceau d'indices, le HCVA propose que l'examen des dossiers des associations demandeuses soit l'objet d'une procédure partagée entre les services des impôts et les autres administrations en lien avec les associations.

A côté de quelques aménagements fiscaux, le rapport appelle l'attention sur d'autres mesures (rappelées ci-après) permettant aux associations de développer leurs activités au service de tous et de sécuriser leur situation économique dans le respect du caractère désintéressé de leur gestion.

S'agissant des fonds propres et des éventuels excédents de gestion le HCVA avait présenté cette proposition tout comme celle de prêts entre associations, dans le dossier transmis au Premier ministre et au ministre chargé de la vie associative en mai 2017¹⁰. **(Voir annexes 3 et 4).**

Enfin, sur **la gestion des biens mal acquis** le HCVA avait également formulé une proposition précise. **(Voir annexe 5).**

⁹ Rapport sur la notion d'intérêt général Fondant l'intervention des associations. Mai 2016

¹⁰ Propositions du HCVA pour le développement de la vie associative Mai 2017

Au-delà de l'engagement de millions de bénévoles, les associations ont également recours à des salariés, et l'emploi dans ce secteur concerne près de 2 millions de personnes. Le rôle d'employeur des associations doit être reconnu au même titre que d'autres secteurs, c'est pourquoi les organismes représentant les employeurs du secteur associatif, doivent participer au dialogue social.

Pour celles qui emploient un nombre important de salariés, elles peuvent être des lieux d'accueil pour les personnes en difficulté, elles ont alors besoin d'être accompagnées, soutenues pour ce rôle d'insertion qu'elles vont accomplir auprès des plus fragiles.

Il est également nécessaire de pouvoir accompagner et soutenir les associations de taille modeste, (1 ou 2 salariés) dans leur rôle d'employeur par des simplifications, et des allègements financiers.

Concernant le répertoire des représentants d'intérêts, le Haut Conseil à la vie associative avait interpellé le Premier ministre au début de cette année afin de lui faire part des difficultés de mise en œuvre qui lui avaient été signalées par plusieurs responsables d'associations. Il avait rappelé à cette occasion que le Haut Conseil n'avait été consulté ni sur la loi ni sur le décret d'application. Il a noté avec intérêt que le Premier ministre était favorable à des propositions de nature à faciliter la mise en place de ce dispositif pour les associations. Le HCVA contribuera à des propositions dans ce sens.

Ces travaux conduits dans le cadre des réunions tenues en janvier et février 2018, et qui ont abouti à ce rapport, doivent constituer une étape et s'inscrire dans un parcours de partenariat entre les pouvoirs publics et les associations. Ces réflexions doivent se poursuivre de façon régulière et les propositions qui en résulteront, devront être partagées avec les acteurs concernés. En tant qu'instance d'experts, le HCVA prendra sa part, dans ces échanges, soit en répondant à des demandes d'avis soit en proposant d'autres mesures. Il assurera également un suivi de la mise en œuvre des mesures retenues.

Enfin, sans s'inscrire précisément dans un processus de « **clause d'impact vie associative** », le HCVA estime qu'il serait utile que les correspondants associations des ministères, sous la responsabilité de la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative, (administration en charge d'élaborer et mettre en œuvre les dispositions en faveur des associations), puissent se retrouver régulièrement pour échanger sur les propositions en projet ou en cours de concrétisation, ayant un impact possible sur les associations, en ne se limitant pas aux textes d'ordre législatif ou réglementaire. **Le traitement interministériel des sujets** devrait assurer une plus grande cohérence dans la préparation et la mise en œuvre des dispositions applicables aux associations.

Conclusion

L'ensemble conséquent de mesures présenté dans ce rapport exige de procéder à des priorités.

Pour sa part, le HCVA identifie les propositions concernant le bénévolat dès le plus jeune âge et au cours des différents temps de vie, celles sur l'accompagnement des associations tout au long de leur existence et la reconnaissance du rôle des associations dans tous les champs de la vie sociale.

Les opportunités législatives qui se présenteront dans les prochains mois doivent être saisies, notamment pour des mesures déjà explorées et rédigées par le HCVA et pour certaines adoptées par le Parlement en 2017 dans le cadre de la loi « Egalité et citoyenneté » et annulées par le Conseil constitutionnel pour des raisons de forme. Il en est ainsi de la mesure sur les comptes inactifs, (**annexe 1**) et de la qualification d'intérêt général.

Le Haut Conseil à la vie associative considère également comme particulièrement prioritaires quelques mesures fiscales. Certaines sont demandées depuis plusieurs années, telles la révision des termes « significativement prépondérant » ou l'augmentation du seuil d'assujettissement aux impôts commerciaux pour les associations ayant une activité lucrative accessoire. D'autres sont plus récentes comme celle tendant à accorder une réduction d'impôt sur les sociétés aux associations développant des activités économiques dans un secteur distinct. (Voir la présentation de ses propositions en **annexe 2**). Cette mesure s'inscrirait dans la philosophie et le calendrier de celles accordées aux sociétés commerciales par la loi de finances pour 2018 et porterait sur un taux légèrement inférieur à ceux prévus par cette dernière pour tenir compte des spécificités de l'activité associative.

L'ensemble de ces dispositions serait de nature à permettre aux associations de s'adresser à la fois à des populations peu ou non solvables, répondant ainsi à leur mission d'intérêt général, mais aussi à des populations solvables pour équilibrer leur modèle économique et assurer également la mixité des publics accueillis. Ces mesures participeraient de la reconnaissance de l'engagement de millions de bénévoles sans lesquels la société manquerait d'une dimension sociale.

Enfin, il est important de se concentrer dans un premier temps, sur des propositions, pour certaines déjà élaborées au cours des années précédentes, afin qu'elles puissent trouver une réalisation rapidement dans des textes législatifs ou réglementaires.

Cette mise en œuvre hiérarchisée et inscrite dans le temps renforce l'annonce faite dès le début des travaux, présentant ce rapport comme une première étape. La richesse des débats et celle des premières propositions ouvrent déjà les futures réflexions.

Annexes

Annexe 1

Les comptes inactifs

1. Constat

Dans un rapport rendu en 2014 sur le financement privé des associations, à la suite d'une saisine du ministre chargé de la vie associative, le Haut Conseil à la vie associative avait proposé de reprendre les dépôts et avoirs figurant sur les comptes bancaires des associations inactives (selon les prescriptions en vigueur – à l'issue de 30 ans-) afin de les reverser au fonds pour le développement de la vie associative.

Un rapport de la Cour des Comptes¹¹ avait, en juin 2013, mis en évidence certaines pratiques d'établissements de crédit portant atteinte à la protection des épargnants en matière de gestion des comptes bancaires inactifs (rapport n°1292 du 17 juillet 2013). Ce rapport estimait à 1,2 milliard d'euros les encours et avoirs bancaires non réclamés.

La loi n° 2014-617 du 13 juin 2014, relative aux comptes bancaires inactifs et aux contrats d'assurance-vie en déshérence est venue remédier à ces dysfonctionnements en ce qui concerne les personnes physiques, le HCVA propose d'adapter ce dispositif au cas des associations en déshérence.

2. Proposition

La présente proposition qui s'inscrit dans la logique de ce dispositif, ne concerne que les comptes des associations simplement déclarées, des associations ou fondations reconnues d'utilité publique ou relevant de la loi locale maintenue en vigueur dans les départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin. Elle s'inspire d'un dispositif existant en Grande-Bretagne à la faveur du « *Dormant Bank and Building Society Accounts Act 2008* ».

Elle consiste, d'une part à ce que les établissements de crédit soient contraints d'identifier les comptes inactifs appartenant à l'une des catégories d'organismes susvisés et d'en publier le nombre et le montant total des dépôts dans le cadre de la publication prévue par l'article L.312-19 II du Code monétaire et financier en cours d'examen, et d'autre part à ce qu'à l'issue de la période de prescription trentenaire, le montant des sommes précédemment inscrites sur ces comptes inactifs revienne auxdits organismes, en étant inscrit sur un compte d'affectation spécial au bénéfice du fonds de développement de la vie associative.

I. – Au II de l'article L.312-19 du code monétaire et financier, après le mot « compte », sont insérés les mots : « en distinguant les personnes physiques des personnes morales et pour ces dernières, les différents statuts juridiques ».

II. – « Les dépôts et avoirs inscrits sur les comptes inactifs des associations régies par la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association ou par le code civil local applicable dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, mentionnés à l'article L. 312-19 du code monétaire et financier acquis à l'Etat en application du III de l'article L.312-20 du même code ou en vertu des I et II de l'article 13 de la loi n° 2014-617 du 13 juin 2014 relative aux comptes bancaires inactifs et aux contrats d'assurance vie en déshérence, sont inscrits dans un compte d'affectation spéciale au bénéfice du fonds pour le développement de la vie associative ».

¹¹ 2 <http://www.ccomptes.fr/Publications/Publications/Les-avoirs-bancaires-et-les-contrats-d-assurance-vie-en-desherence>

Annexe 2

Diverses mesures fiscales

1. Favoriser le développement des activités lucratives en corrigeant la logique du rapport entre les activités lucratives et non lucratives

Afin de favoriser une mutualisation financière privée au sein de chaque organisme et de compenser ainsi la diminution des financements publics, il convient, selon le Haut Conseil, de modifier le § 140 alinéa 2 de la doctrine BOI-IS-CHAMP-10-50-20-10, en supprimant l'adverbe « *significativement* » dans la phrase « *Il est en outre nécessaire que l'activité non lucrative demeure significativement prépondérante* ».

2. Relever le seuil d'assujettissement aux impôts commerciaux pour les associations ayant des activités lucratives à titre accessoire

Le 1 bis de l'article 206 du code général des impôts pourrait être modifié de la façon suivante :

« ...lorsque leurs activités non lucratives restent significativement prépondérantes et le montant de leurs recettes d'exploitation encaissées au cours de l'année civile au titre de leurs activités lucratives n'excède pas le seuil de 72.000 € ou de 3%¹² du total de leurs ressources ».

3. Supprimer le lien d'automatisme entre les trois impôts

Pour clarifier la situation par voie législative, l'article 207-5 bis pourrait être complété de la façon suivante : « *à l'inverse, les organismes qui ne sont pas exonérés de la TVA sur le fondement de l'article précité, en raison du fait qu'ils ne présentent pas de caractère social ou philanthropique, peuvent néanmoins justifier de leur non lucrativité et être exonérés de l'impôt sur les sociétés* ».

4. Baisser le taux d'impôt sur les sociétés pour les associations développant des activités lucratives dans un secteur distinct

Etat des lieux :

A ce jour, les activités lucratives sont soumises au taux d'IS de 15% dans le cas où le chiffre d'affaires est inférieur à 7 630 000 € et dans la limite de 38.120 € de bénéfices imposables. Au-delà le taux applicable est de 33 1/3 %.

Compte-tenu des réductions prévues pour les sociétés dans le projet de loi de finances pour 2018, la proposition du HCVA pour les associations, concernant le taux d'IS, au titre de l'article 206-1 du code général des impôts, est d'abaisser à 10% le taux d'imposition à partir de 2021 en supprimant le seuil de 38 120 €.

¹² La mission parlementaire a proposé 5%.

5. Fixer un taux unique pour l'imposition des revenus patrimoniaux immobiliers et mobiliers

Etat des lieux :

Concernant le taux d'IS au titre de l'article 206-5 sur les revenus du patrimoine, aujourd'hui le taux est de 24% pour les revenus de location.

Pour les revenus de dividendes l'imposition s'élève à 15% et pour les produits des obligations, l'imposition s'élève à 10%.

Compte tenu du programme de réduction d'IS figurant dans le PLF 2018, concernant l'impôt sur les revenus mobiliers pour les particuliers, le HCVA propose :

D'unifier le taux de l'impôt sur les sociétés pour les associations au titre des revenus patrimoniaux à 10% à compter de 2019.

6. Aménager de la fiscalité des groupes dont la « structure mère » est une association

Etat des lieux :

Actuellement, les groupes associatifs ne peuvent bénéficier du régime d'intégration et se voient appliquer une fiscalité de droit commun sur les excédents dégagés par les sociétés du groupe.

Dans la mesure où les sociétés vont bénéficier de l'allègement d'IS, les propositions sont les suivantes pour les associations :

La fiscalité de la fille passera de 15 % en 2018, 2019 et 2020 à 10% en 2021.

Et pour **l'association mère** en cas de participation active une exonération de la quote-part de frais et charges.

En cas de revenus distribués hors détention active, passer de 24% actuellement à 15% puis 10% avec le même calendrier que pour la fille.

Annexe 3

Les excédents

Constat

L'absence de fonds propres des associations constitue une de leurs principales faiblesses, et surtout elle limite leur développement.

En effet, toute association pour fonctionner et sécuriser le quotidien, pour se développer et investir, pour innover, a besoin de fonds propres. Ceux-ci peuvent être constitués à partir de différentes sources, notamment :

- Vente de produits ou de service, mais de façon limitée pour conserver le caractère non-lucratif exonéré des impôts commerciaux ;
- Apports sans droit de reprise ;
- Dons en capital ;
- Excédents réalisés sur subventions.

Sur ce dernier point, des évolutions sont apparues récemment.

Du bénéfice raisonnable ... (règles européennes)

Le paquet Almunia adopté par la commission européenne en décembre 2011 et entré en vigueur en janvier 2012, précise les conditions de mise en œuvre des aides d'Etat, et les règles de compensation des services.

La décision de 2012 a élaboré un mécanisme de calcul de compensation à propos des SIEG qui précise : « Celle-ci (la compensation), ne doit pas excéder ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public, y compris un bénéfice raisonnable ».

Dans l'avis rendu en novembre 2012 sur le paquet Almunia, le Haut Conseil à la vie associative a formulé la remarque suivante :

« La notion de bénéfice raisonnable se fonde sur le taux de rendement interne du capital et n'est donc pas adaptée au secteur associatif pour lequel la notion d'excédent doit être préférée, afin de bien marquer la différence de nature avec la notion de bénéfice utilisée pour les organismes à but lucratif. Le coût de rémunération des capitaux sert en effet précisément en économie marchande à rémunérer les actionnaires, ce qui n'a pas lieu d'être pour le secteur associatif ».

... A l'excédent raisonnable

La circulaire du Premier ministre de septembre 2015 précise :

"Le montant de la subvention ne doit pas excéder le coût de mise en œuvre, ce qui suppose l'établissement d'un budget prévisionnel. Il est cependant possible, à la faveur de la mise en œuvre du projet que l'association réalise un excédent ; **cet excédent**, sous peine d'être repris par l'autorité publique, **doit pouvoir être qualifié de raisonnable** lors du contrôle de l'emploi de la subvention."

Ces avancées tant au niveau européen qu'au niveau national, inscrivent cette possibilité dans les textes.

Il reste néanmoins à **préciser ce que signifie « raisonnable »** et à essayer de mesurer le niveau de fonds propres, nécessaires en fonction de l'association : sa taille (employeuse ou non), son activité, son projet à plus ou moins long terme.

Annexe 4

Prêts entre associations

Faciliter le financement de projet par des prêts entre associations d'un même groupe

Autoriser les prêts entre associations affiliées à un même réseau.

A cet effet, pourrait-être introduit dans le Code monétaire et financier, un nouvel article L.511-7-1 rédigé comme suit :

« Les interdictions définies à l'article L.511-5 ne font pas non plus obstacle à ce que des associations ou fondations reconnues d'utilité publique, fonds de dotation, associations régies par les articles 21 et suivants du code civil local applicable dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle puissent procéder entre elles à des opérations de trésorerie, dès lors qu'existent entre elles des relations croisées, fréquentes et régulières, ainsi qu'une stratégie commune définie par l'une d'entre elles ».

Annexe 5

Les biens mal-acquis

1. Constat

L'Union européenne a adopté le 3 avril 2014 une directive concernant le gel et la confiscation des instruments et des produits du crime dans l'Union européenne (directive 2014/42/UE). Cette directive dans son article 10 invite les États membres à adopter des dispositifs « permettant que les biens confisqués soient utilisés à des fins d'intérêt public ou pour des finalités sociales ».

Certains pays européens, tel l'Italie ont déjà pris des dispositions en ce sens. Ainsi, une loi permet depuis 1996 l'attribution en gestion à des coopératives et à des associations d'une partie des biens confisqués aux organisations mafieuses, essentiellement des biens mobiliers.

En France, il s'agit de permettre aux entreprises de l'économie sociale et solidaire définies à l'article 1 de la loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire de bénéficier, pour le développement de leur activité, de la confiscation des biens mal acquis.

Un article allant dans ce sens a été adopté par le Parlement dans le cadre du projet de loi Egalité et citoyenneté. Celui-ci prévoyait de compléter l'article 706-160 du code de procédure pénale par l'alinéa suivant : « *Dans ce cadre, l'agence peut mettre à disposition, au bénéfice d'associations reconnues d'intérêt général ou d'entreprises solidaires d'utilité sociale agréées, à titre gratuit, à des fins d'intérêt public ou pour des finalités sociales, un bien immobilier dont la propriété a été transférée à l'État. Une convention précise les modalités de cette mise à disposition. Elle détermine notamment les obligations incombant à l'utilisateur en ce qui concerne l'entretien ou l'aménagement de l'immeuble ...* ».

Le Haut Conseil à la vie associative propose de reprendre cette disposition selon la forme présentée dans le rapport sur le financement privé des associations qu'il a adopté en mars 2014.

2. Proposition

L'article 41-4 du code de procédure pénale est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les biens immeubles non restitués devenus propriété de l'État, sous réserve des droits des tiers, peuvent être utilisés à des fins d'intérêt public ou pour des finalités sociales. L'État peut en confier la gestion à des entreprises de l'économie sociale et solidaire, au sens de l'article 1er de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire et satisfaisant obligatoirement aux conditions de l'article 2 de ladite loi sur l'utilité sociale. ».