

Projet de Loi de Finances 2023

Enjeux et attentes du monde associatif

1-Contexte économique et politique

La crise inflationniste et énergétique que nous traversons produit des conséquences très importantes pour les citoyens mais aussi pour le secteur associatif. En fonction de leurs domaines d'interventions, certaines associations peuvent être directement et très fortement impactées par la hausse des coûts de l'énergie (tourisme, structures gérant des hébergements – accueil collectif de mineurs, aide sociale, ...), et/ou en subir les effets, par exemple au travers des restrictions d'accès à des équipements (culture, sport, ...). Les inquiétudes sont également fortes quant aux arbitrages qui pourront être faits par des collectivités territoriales, premiers financeurs publics des associations, face à l'augmentation de leurs charges et leur recherche d'équilibre budgétaires. Enfin les associations employeuses vont devoir faire face à une difficile équation, face à de probables demandes et attentes salariales dans un contexte de recrutement tendu, d'augmentations des charges et sans assurance d'augmentation des ressources. Sur ces sujets, il est indispensable que, a minima, les associations puissent bénéficier des mêmes dispositifs d'aides que ceux qui seront mis en place par le Gouvernement pour les entreprises privées lucratives.

Cet épisode intervient après deux ans de crise sanitaire, qui ont fragilisé certaines organisations, notamment au regard de l'implication bénévole, et ont entraîné des besoins d'adaptation et de transformation dans de nombreux champs, nécessitant souvent un accompagnement renforcé. Alors que la demande sociale ne cesse de croître et que la mobilisation des organisations faisant vivre la participation des citoyens est plus que jamais nécessaire pour l'avenir, assurer les conditions de renforcement des acteurs associatifs, y compris par le soutien aux têtes de réseau qui animent et accompagnent cette diversité, est un enjeu d'avenir.

Dans le cadre des élections, présidentielle puis législatives, Le Mouvement associatif a porté plusieurs propositions afin de renforcer les acteurs associatifs et reconnaître pleinement leur place et leur apport à la société. Plusieurs candidats à l'élection présidentielle comme de nombreux futurs parlementaires en ont reconnu tout le bien-fondé. La loi de Finances 2023 doit permettre de mettre en œuvre un certain nombre de ces propositions.

2-Analyse du PLF 2023 pour la vie associative

Les mesures concernant le soutien aux associations et au développement de la vie associative (hors secteurs) sont essentiellement contenues dans le programme 163 (Jeunesse et vie associative) et dans les programmes 305 (Action 4 – Economie Sociale, solidaire et responsable), et 102 (Action 2, sous action 2.01 – Insertion dans l'emploi au moyen des contrats aidés). Auxquelles s'ajoutent en première partie du projet de loi de finances les mesures d'ordre fiscal pouvant impacter les ressources des associations.

Nous ne notons dans ces différents programmes aucune mesure nouvelle significative permettant de traduire en actes les discours reconnaissant le rôle essentiel des acteurs associatifs face aux enjeux de cohésion et de transformation de la société, et l'importance de leur vitalité.

Concernant spécifiquement le programme 163, l'action 1 – Développement de la vie associative représente un peu plus de 6% du programme et en diminution de 6% (- 6,3 millions). Cette diminution s'explique en grande partie par un moindre budget affecté au Compte Engagement Citoyen, mais qui aurait pu être ré-affecté sur des missions du même programme manquant significativement de moyens, telles que le volet formation du FDVA, le soutien à « l'animation de la vie associative locale » (voir plus bas nos propositions), ou bien encore le soutien aux têtes de réseaux nationales et régionales contribuant à la structuration et au renforcement de l'action associative, pour lequel le budget alloué est de 659 000€.

Les crédits alloués aux postes Fonjep dans le cadre de l'action 2 du programme 163 sont en augmentation de 14,4 millions. Cette somme permet de financer les 2^{ème} et 3^{ème} année de fonctionnement des postes Fonjep supplémentaires alloués en 2021 et 2022 (1000 en 2021 et 1000 en 2022), mais n'intègre pas le financement de 1000 nouveaux postes en 2023, tel que s'y était engagé le Gouvernement en 2019 dans sa feuille de route pour la vie associative (Engagement de création de 4 000 postes Fonjep par tranche de 1000, de 2020 à 2023). Par ailleurs le montant d'une unité de poste Fonjep n'a pas été revalorisé depuis 2004.

En matière de soutien dans le cadre des politiques d'emploi, celui-ci reste lié aux enjeux d'insertion et non pas à un soutien au développement et renforcement des structures associatives. Et reste par ailleurs marqué par une politique de « stop and go » préjudiciable tant aux structures qu'aux bénéficiaires finaux. Après une campagne de mobilisation visant au développement des Parcours Emplois Compétences mi-2021, les budgets et nombre de postes sont en baisse, fragilisant les organisations qui s'y étaient impliquées.

3-Propositions du Mouvement associatif

Sur la base de cette analyse, Le Mouvement associatif formule quelques propositions prioritaires.

⇒ **Conforter et soutenir financièrement « Guid'Asso »**
comme un dispositif structurant pour animer l'accompagnement à la vie associative

Constat : Guid'Asso, préfiguré depuis fin 2020 sur trois régions puis déployé en 2022 sur 10 régions est un dispositif visant à structurer et animer l'accompagnement à la vie associative. Il est décliné au niveau régional & départemental, sous pilotage de la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative, avec Le Mouvement associatif et les Mouvements associatifs régionaux, et associe de nombreux acteurs associatifs territoriaux.

Pourtant présenté comme un élément structurant de la politique de vie associative, ce dispositif manque cruellement de moyens afin de pouvoir être développé dans de bonnes conditions et sur l'ensemble du territoire. Il était initialement prévu que trois régions supplémentaires puissent intégrer le dispositif en 2023, permettant une couverture de l'ensemble du territoire métropolitain + La Réunion. Or le budget actuellement prévu au PLF ne permet de financer le fonctionnement du dispositif (moyens dédiés à l'animation, à la labellisation, à la formation) que sur 6 régions. En l'absence de crédits supplémentaires, nous nous trouverons dans la situation « d'une France à deux vitesses » en matière de structuration et d'animation de l'accompagnement de la vie associative sur les territoires. Il s'agirait donc d'une rupture d'égalité, dans le cadre d'une politique publique, entre les acteurs associatifs selon leur localisation territoriale.

Demande : Nous estimons qu'il faudrait **un budget de 10 millions d'euros** (aujourd'hui 2,9 millions prévus) pour que le dispositif soit étendu dans les meilleures conditions à l'ensemble du territoire.

⇒ **Augmenter significativement le FDVA**
en particulier sur son volet formation

Constat : Le FDVA vise 3 objectifs prioritaires : apporter un soutien de la formation des bénévoles, un soutien aux projets associatifs territoriaux, et participer au financement d'études et d'expérimentations dont le portage est effectué par les têtes de réseaux nationales.

Le Mouvement associatif plaide depuis plusieurs années pour que le fonds de développement de la vie associative devienne un véritable outil de financement structurel de la vie associative. L'obtention du fléchage d'une partie des fonds des comptes bancaires inactifs vers le FDVA a permis une augmentation significative de son enveloppe, mais celle-ci continue à rester très en deçà des besoins.

Nous insistons en particulier sur une demande d'augmentation des crédits dévolus au FDVA formation, consacrés au soutien à la formation des bénévoles. En la matière, les besoins ne cessent de croître or les crédits sont quasiment inchangés depuis plus de 10 ans. Cette stagnation des moyens n'a pas été sans conséquences ; le soutien aux expérimentations et études nationales a été suspendu – et ce depuis plusieurs années – alors qu'il s'agit d'une des missions du FDVA.

Demande : Afin de renforcer ces crédits, nous demandons **une augmentation du pourcentage des fonds des comptes bancaires inactifs affecté au FDVA**, actuellement de 20%, à 50%, et l'affectation d'une partie de cette enveloppe au FDVA formation. Cette année, la prévision d'augmentation des moyens du FDVA grâce au versement de 20% des comptes bancaires inactifs et des contrats d'assurance vue en déshérence est estimé à 17,5 M€. Augmenter le pourcentage des fonds bancaires inactifs affectés au FDVA de 20% à 50% représenterait donc une augmentation de 26,25 M€ du budget du FDVA.

⇒ Renforcer le soutien aux têtes de réseaux nationales et régionales

Constat : Les têtes de réseaux, au niveau national et régional, jouent un rôle essentiel dans le soutien aux acteurs associatifs et dans l'appui à leur développement. Face aux nombreux enjeux d'évolution auxquels sont confrontés les associations (transition numérique, montée en compétences, évaluation, évolution des modèles économiques, ...), elles expérimentent, animent, accompagnent. Elles sont également des interlocutrices des pouvoirs publics, au niveau territorial comme national pour remonter les problématiques, contribuer à l'identification des enjeux et à la construction des réponses à y apporter. Ce rôle a été particulièrement visible dans le cadre de la crise sanitaire et l'est encore aujourd'hui face à la crise de l'énergie. Cependant, tous les ministères ne déploient pas de politique dédiée permettant de soutenir les têtes de réseaux dans leur champ d'intervention, et par ailleurs les montants alloués au soutien aux têtes de réseau agissant spécifiquement sur les enjeux de vie associative restent très faibles, et nettement insuffisant, notamment pour soutenir leur action territoriale.

Demande : Dès 2023, doubler le montant de la ligne affectée au soutien aux têtes de réseaux nationales et régionales dans l'action 1 du programme 163, soit 1,5 million d'euros.

⇒ Prendre en charge les frais de déplacement des bénévoles

Constat : L'action des bénévoles doit être facilitée et favorisée dans toutes ses dimensions, et les enjeux grandissants autour du pouvoir d'achat nécessitent de porter une attention particulière aux frais engagés. Le sujet de la réévaluation du barème des frais kilométriques appliqué pour le remboursement des frais de déplacement des bénévoles avait été évoquée dans le cadre du PLFR en juillet dernier, il faut veiller à sa sanctuarisation dans le cadre du PLF 2023.

Demande : Transformer la réduction d'impôt pour les frais engagés par les bénévoles pour leurs déplacements en un crédit d'impôt.

⇒ Soutenir l'emploi associatif

Constat : Les associations emploient 1 800 000 salariés. Elles représentent à elles seules 10% de l'emploi salarié du secteur privé. A ce titre, les besoins associatifs en matière d'emploi doivent être pris en compte et pas uniquement dans une logique d'insertion.

Dans un contexte de sortie de crise sanitaire qui a fragilisé de nombreuses structures, et d'inflation qui risque d'alourdir les charges des organisations et grève le pouvoir d'achat des salariés, il est indispensable de soutenir la capacité des associations à maintenir des emplois utiles au quotidien aux citoyens et leur permettre de répondre aux attentes légitimes de leurs salariés.

Dans cet objectif, nous portons plusieurs propositions complémentaires :

✓ **Réformer la taxe sur les salaires :**

La disparition programmée de la CVAE pour le secteur lucratif doit constituer l'occasion d'engager en parallèle une suppression ou a minima une réforme de la taxe sur les salaires pour les employeurs associatifs, attendue depuis longtemps et recommandée par la Cour des comptes. En effet, les employeurs associatifs ne sont pas soumis à la CVAE, mais s'acquittent très majoritairement de l'impôt de production qu'est la taxe sur les salaires (qui ne s'applique pas aux entreprises privées lucratives). Celle-ci, assise sur la masse salariale¹, majore les coûts de production des entreprises associatives et réduit leur compétitivité au détriment de potentiels emplois et du pouvoir d'achat.

Il y a donc là une rupture d'égalité des entreprises devant l'impôt à laquelle il doit être répondu. Nous portons cette nécessité aux côtés de l'UDES (Union des Employeurs de l'Economie Sociale et Solidaire)

Demande : Engager dès 2023 une démarche de suppression de la taxe sur les salaires pour les acteurs associatifs

✓ **Revaloriser le montant des aides au poste FONJEP**

Le dispositif des aides au poste Fonjep permet de soutenir le développement de projets associatifs grâce à un soutien à l'emploi, en particulier dans le secteur Jeunesse et Education populaire. Si le nombre de postes Fonjep a connu une augmentation bienvenue ces dernières années, le montant de l'aide n'a lui pas été revalorisé depuis 2004, ce qui contribue bien sûr à réduire l'apport net qu'il représente pour une association.

Une unité de poste Fonjep représente aujourd'hui 17% du coût moyen annuel d'un salaire chargé. Si l'on avait tenu compte de l'inflation depuis 2004, le montant pour une aide au poste Fonjep devrait aujourd'hui être de 10 000€.

Afin de prendre en compte ces évolutions dans une juste mesure, il est demandé de porter le montant de l'unité de postes Fonjep à 8 500€, soit une augmentation de l'enveloppe globale de 10,5 millions.

Demande : Porter le montant de l'aide au poste Fonjep de 7 164€ à 8 500€.

✓ **Expérimenter au niveau national une politique dédiée de soutien au projet associatif par l'emploi (emplois d'utilité citoyenne)**

Les besoins associatifs en matière d'emploi doivent être pris en compte pour ce qu'ils produisent au service de la collectivité, et non systématiquement pour répondre à des besoins d'insertion. Un emploi pour une association, c'est un premier pas vers la pérennisation et le développement des activités et un soutien à l'engagement bénévole ; pour un territoire, c'est la perspective d'activités ancrées durablement sur le territoire, venant renforcer le lien social et l'implication des habitants.

Certaines régions ont mis en place de tels dispositifs, axés sur les projets associatifs avant tout, et les évaluations qui en sont faites en montrent tout le bénéfice pour l'emploi et pour la collectivité. Mais ils ne sont pas généralisés, et l'action de l'Etat peut en la matière permettre d'assurer une égalité de traitement pour les associations quelle que soit leur implantation. Nous proposons donc que soit mise en place une expérimentation au niveau national. Il s'agirait d'une aide sur 3 ans, aide qui implique une prise en charge à hauteur de 80% du SMIC la première année, 60% la deuxième et 40% la troisième et dernière. Cette aide dégressive serait versée par l'intermédiaire d'un fonds dédié pour le compte de l'Etat.

Demande : Expérimenter les emplois d'utilité citoyenne, par la création d'une ligne budgétaire dédiée.

¹ La taxe sur les salaires, applicable depuis 1968 aux employeurs soumis à la TVA sur moins de 90% de leur chiffre d'affaires, soit applicable à une grande majorité des structures de l'ESS, comporte un barème progressif avec trois taux en fonction de la rémunération annuelle du salarié. Les seuils de rémunération auxquels s'appliquent des taux majorés sont aujourd'hui situés sous le salaire minimal annuel ce qui a pour conséquence d'assujettir la majorité des salaires au taux maximal.

✓ ***Cesser le stop and go dans les politiques de soutien à l'insertion par l'emploi***

Nous regrettons et dénonçons la logique du « stop and go » à l'œuvre sur cette question depuis plusieurs années. Elle crée une insécurité juridique et financière pour les employeurs qui s'engagent dans ces dispositifs comme pour les salariés, et nuit à la confiance dans les politiques publiques mises en œuvre.

Ainsi, les modalités et taux de prise en charge des Parcours Emplois Compétences (PEC), après avoir été assouplis et réévalués dans le cadre de la crise Covid ont été moins d'un an après, revus à la baisse, en termes de durée de contrat et de taux de prise en charge. La réduction de la durée maximale des contrats, de 24 à 18 mois vient en contradiction avec la démarche de formation et d'insertion qui soutient ces contrats. Le nombre de postes a par ailleurs été revu à la baisse, sans prendre en compte l'effet du stock déjà engagé (venant donc diminuer encore plus significativement les contrats pouvant être ouverts ou reconduits).

Demande : Il est nécessaire que l'enveloppe allouée aux PEC prenne en compte **des durées de contrats à 24 mois maximum** (renouvellement compris) et permette de maintenir le nombre de contrats PEC alloués, intégrant le stock déjà alloué.