Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Inspection générale
de la Jeunesse
et des Sports
n ° 1

Contrôle Général
Economique et Financier

n° 07-01-07

Mission d'audit de modernisation

Rapport

sur
le versement de subventions aux associations dans le cadre du Conseil du développement de la vie associative

Etabli par

Pierre FRANÇOIS
Inspecteur Général
de la Jeunesse et des Sports

Jean-Claude LECLERC
Inspecteur Principal
de la Jeunesse et des Sports

Michel HOURCADE
Contrôleur Général Economique
et Financier

Avec le concours du cabinet Deloitte

- Mars 2007 -

Synthèse

Audits de modernisation

Le versement de subventions aux associations dans le cadre du Conseil du développement de la vie associative

Constats

Ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative

1. Cadre de l'audit

- Le ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative **finance des études, des expérimentations et des formations au bénéfice d'adhérents, de bénévoles et de responsables d'associations** (9,1 millions d'euros en 2006).
- La procédure de subvention actuelle, compte tenu du nombre élevé de subventions allouées, engendre pour le ministère et les organismes associés une **charge de travail importante**.
- Il convient de rechercher les améliorations à apporter à ce dispositif. **Le service doit être amélioré** au bénéfice du plus grand nombre d'associations qui ont besoin de financements pour mener des actions d'intérêt général.
- L'audit avait donc pour **objectif d'évaluer les règles d'attribution et de suivi des subventions accordées dans le cadre du Conseil du développement de la vie associative** (CDVA), en :
  - ✓ établissant un état des lieux des différents dispositifs de subventionnement ;
  - ✓ calculant les coûts de gestion attachés à l'octroi de ces subventions ;
  - ✓ faisant toutes les propositions utiles sur l'optimisation des dispositifs de subventionnement dans le cadre du CDVA, particulièrement en termes d'amélioration du pilotage et du suivi de ces interventions.

2. Constat

- **Une procédure d'instruction trop centralisée dans laquelle tous les dossiers remontent au ministère**
- **Une procédure très complexe aux orientations peu précises**
- **Des dysfonctionnements trop nombreux aux différentes étapes de la procédure**
- **Un taux de satisfaction des demandes trop faible, dû notamment à l'examen de demandes non éligibles**
- **Une méconnaissance des coûts de gestion et des critères de performance attachés aux procédures**
- **Des expérimentations de déconcentration ambiguës et non évaluées**

MINEFI - DGME - 2007

IGJS - CGEFI

Audits de modernisation

Le versement de subventions aux associations dans le cadre du Conseil du développement de la vie associative

Propositions

Ministère de de la jeunesse, des sports et de la vie associative

3. Recommandations

- **Déconcentration administrative et financière au niveau régional et animation territoriale interministérielle de cette déconcentration**
- **Amélioration du pilotage et de la gestion de la procédure**
  - ✓ mise en place d'indicateurs
  - ✓ suivi des coûts de gestion
  - ✓ amélioration des procédures et des délais de traitement des demandes
  - ✓ mise en place d'une procédure d'évaluation et de contrôle
- **Réexamen des concepts d' « études » et d' « expérimentations »**
- **Simplification des démarches administratives et de l'instruction des dossiers par recours aux bases de données existantes et à la dématérialisation**

4. Impacts attendus

- **Amélioration de la lisibilité du dispositif d'octroi des subventions**
- **Meilleure cohérence aux niveaux national et local des politiques de subventionnement**
- **Raccourcissement des délais de notification des décisions et de versement des subventions**
- **Réduction du nombre d'ETP mobilisés en administration centrale (3 à 5), soit un gain de 0,10 à 0,17 millions d'euros**

MINEFI - DGME - 2007

IGJS - CGEFI

PRINCIPAUX ELEMENTS DE PERIMETRE DE L'AUDIT

PERIMETRE PHYSIQUE

Éléments de périmètre de l'audit	Nombre	Commentaires
Nombre total d'associations	750 000	
Nombre d'associations créées chaque année	70 000	
Nombre d'associations demandant une aide au CDVA	1 500	Soit 0,2 % du nombre de demande potentielles
Nombre d'associations retenues	1 000	
Nombre de dossiers examinés	5 000	Dont 70 % retenus
Zone desservie	territoire national	

PERIMETRE FINANCIER

Eléments de périmètre	Montant (en millions d'euros)	Commentaires
Recettes		
Impôts		
Amendes		
Subventions		
Autres recettes		
Dépenses de personnel	**261 000 €**	Administration centrale MJSVA et 8 ministères membres du CDVA
Dépenses de fonctionnement		
Dépenses d'investissement		
Dépenses d'intervention	9,1 M€	Subventions aux associations dont plus de 90 % en gestion centralisée
Autres dépenses (préciser)		

EFFECTIFS CONCERNES

Nombre d'agents (en ETP)	Service(s)	Commentaires
7,20	Administrations centrales	Tous actes de gestion
non chiffré	Services déconcentrés de l'Etat -	montage des dossiers,
	Collectivités territoriales – Associations	Accompagnement ou instruction

21 RECOMMANDATIONS

Numéro	Recommandation	Pages du rapport	Responsable(s) de mise en œuvre (nom ou entité)	Echéance de mise en œuvre
01	Evoluer dès le premier trimestre 2007 vers la dématérialisation d'une partie de la documentation exigée dans la constitution des dossiers. Cette évolution s'inscrit dans le prolongement du téléchargement existant et le complétera au bénéfice des associations autant que des administrations chargées de l'instruction. Au-delà des expérimentations déjà en cours sur les demandes de subvention en ligne, le ministère devra se préparer à leur généralisation pour 2008.	13	Secrétaire Général – DVAEF - DGME	1er semestre 2007
02	Un traitement de l'information dans un cadre de déconcentration favorisera la participation des échelons administratifs locaux et atténuera les disparités. Dès 2007, à titre transitoire, les bonnes pratiques de diffusion existantes devront être portées à la connaissance des échelons déconcentrés.	14	Secrétaire général - DVAEF – Préfets	1er semestre 2007
03	La mise au point d'un indicateur de diffusion devrait figurer dans le reporting annuel des responsables de services déconcentrés auprès de la DVAEF.	14	Secrétaire général – DVAEF – Préfets	1er semestre 2007
04	Sur la base de ces remontées, une stratégie de communication sera élaborée par l'échelon central et validée par le Ministre.	14	Secrétaire général	2e semestre 2007
05	Il conviendra de mettre en cohérence, dès 2007, le dossier COSA et les instructions administratives.	15	Secrétaire général - DVAEF	1er trimestre 2007

Numéro	Recommandation	Pages du rapport	Responsable(s) de mise en œuvre (nom ou entité)	Echéance de mise en œuvre
06	Dès 2007, il faudra que l'administration prenne une position claire sur la définition des associations « para-administratives », sur la proportion et la définition des « fonds publics ». Si cette catégorie devait être maintenue, et précisée, il est recommandé que l'expert comptable ou le commissaire aux comptes de l'association chiffre ou certifie le pourcentage exact de fonds publics dans l'ensemble des recettes de l'association.	15	Secrétaire général - DVAEF	1er trimestre 2007
07	La procédure centralisée actuelle n'a pas de justification. Les services proposeront donc au Ministre, à la fin du 1er semestre 2007, un chantier de modernisation permettant par la déconcentration de simplifier et de raccourcir la phase d'instruction des demandes de subvention.	16	Ministre	1ersemestre 2007
08	Quelles que soient les modifications de procédure, le CDVA devra se doter dès sa première réunion de 2007 d'un règlement intérieur précisant notamment le quorum requis pour l'adoption des délibérations.	16	Secrétaire général - DVAEF	1er trimestre 2007
09	L'instruction pour 2008 devra paraître à une date compatible avec la confection des BOP régionaux 2008, c'est-à-dire en 2007. La date du 31 juillet doit être fixée comme date butoir pour les différentes opérations liées au versement des subventions.	17	Secrétaire général - DVAEF	1er semestre 2007
10	En 2008, cette date sera avancée au 30 avril pour les notifications de décision et au 30 juin pour les versements.	17	Secrétaire général – DVAEF - Préfets	1er semestre 2008
11	L'énoncé des critères propres à chaque dispositif, leur justification et leur explicitation devront être révisés dès le premier trimestre 2007. Il en résultera une diminution du nombre des demandes irrecevables et un raccourcissement des délais d'instruction des dossiers.	17	Secrétaire général – DVAEF - Préfets	1er trimestre 2007
12	Un indicateur des demandes irrecevables sera mis en place dès 2007.	17	Secrétaire général - DVAEF	1er trimestre 2007

Numéro	Recommandation	Pages du rapport	Responsable(s) de mise en œuvre (nom ou entité)	Echéance de mise en œuvre
13	Le Secrétaire général du ministère et le CDVA proposeront au Ministre d'intégrer le taux de satisfaction des demandes dans le cadre d'une réflexion stratégique, opérationnelle et budgétaire.	18	Secrétaire général	fin 1er semestre 2007
14	Après concertation avec le mouvement associatif, un indicateur annuel reprenant le nombre d'associations sera mis en place en 2007 pour mesurer les contributions du CDVA au développement des associations qui sollicitent son aide.	19	Secrétaire général - DVAEF	fin 1er semestre 2007
15	L'administration doit absolument se doter d'outils permettant de cerner le coût réel, direct et indirect de la gestion dans toutes ses étapes, de l'information à l'évaluation, quel que soit le niveau décisionnel afin de satisfaire aux exigences de la LOLF, et aux objectifs d'efficacité et de performance. Les objectifs et les indicateurs correspondants seront validés par le Ministre pour être intégrés dans le PAP du PLF 2008.	20	Ministre – Secrétaire général	fin 1er semestre 2007
16	La mission recommande que, tout en garantissant la concertation avec le mouvement associatif, il soit mis un terme au retard accumulé depuis 1992. L'organisation du ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative doit se placer dans le droit commun de l'action de l'Etat, à savoir la déconcentration des décisions administratives et des moyens financiers.	25	Ministre	2e semestre 2007
17	En région Ile-de-France, des modalités souples de déconcentration, autres que celles envisagées en Limousin restent à concevoir.	26	Préfets	courant 2007
18	Une ou plusieurs simulations chiffrées menées par le Secrétaire général après consultation du CDVA précéderont le déploiement de la déconcentration. Elles pourront s'appuyer sur la démarche proposée par la mission d'audit.	27	Secrétaire général – DVAEF - CDVA	1er trimestre 2007

Numéro	Recommandation	Pages du rapport	Responsable(s) de mise en œuvre (nom ou entité)	Echéance de mise en œuvre
19	Sur un plan technique, il conviendra de construire le programme jeunesse-vie associative en fonction de la simulation chiffrée retenue et d'intégrer réellement les crédits nouvellement déconcentrés dans les BOP régionaux.	28	Secrétaire général - DVAEF	1er semestre 2007
20	Au-delà d'un « effet d'abonnement » inévitable et méritant d'être mesuré, le Secrétaire général proposera au Ministre les mesures permettant d'ouvrir le champ des associations potentiellement bénéficiaires.	29	Secrétaire général – DVAEF - CDVA	1er semestre 2007
21	Considérant qu'il a été attribué plus d'1 M€ à ce titre en 2006, la mission recommande que, dès 2007, les actions dites « expérimentales » soient provisoirement suspendues, les crédits qui y étaient précédemment consacrés étant redéployés sur les formations et/ou les études.	31	Secrétaire général – DVAEF - CDVA	1er trimestre 2007

PRINCIPALES AMELIORATIONS QUALITATIVES ATTENDUES

Amélioration attendue	Numéro des recommandations correspondantes	Principaux bénéficiaires					Nature de l'amélioration attendue (*)	Indicateur(s) de mesure envisageable(s)
		Citoyen	Usager	Contri-buable	Agents	Autres (préciser)		
Pilotage stratégique	4 - 7 - 9 - 13 - 15 - 16 - 18 – 21	x	x		x	associations	2 – 5 – 7 – 8	Nombre d'actions expérimentales
Animation interministérielle	14 – 17		x			associations	2 – 5	
Lisibilité des actions et meilleure évaluation	3 - 6 - 8 - 11 - 12 - 14 - 19 – 21		x		x	associations	7	Nombre d'associations informées. Montant des crédits nouvellement déconcentrés. Nombre de demandes irrecevables.
Assouplissement des règles	5		x			associations	3	
Raccourcissement des délais de notification des décisions et de versement des subventions	1 - 9 - 10 – 16		x	x		associations	4	Nombre de notifications au 30 avril
Proximité de la décision concernant l'usager	2 -16 – 20		x			associations	5 – 6	
Meilleure articulation des politiques sociales de l'Etat au niveau local	2 – 16 – 17 – 20	x		x		associations	2	Nombre d'associations récurrentes
Efficience dans la distribution du flux d'aides	toutes			x		associations	2	

(*) : (1) Amélioration de l'égalité d'accès aux services publics
(2) Meilleure adaptation des missions de l'Etat aux besoins ; meilleure allocation des moyens de l'Etat par rapport aux besoins
(3) Simplification des procédures
(4) Réduction des délais de traitement
(5) Modernisation du fonctionnement des structures de l'Etat
(6) Meilleur accès à l'information
(7) Renforcement des capacités de pilotage / de contrôle de l'Etat
(8) Amélioration des conditions de travail des agents
(9) Autres (à préciser)

PRINCIPAUX GAINS FINANCIERS ET DE PRODUCTIVITE ATTENDUS

Gains financiers attendus	Echéance indicative d'obtention des gains	Montant (en millions d'euros)	Nature			Commentaires
			Augmentation des recettes	Réduction des dépenses	Dépenses évitées ou en moindre progression	
				x		

Gains de productivité attendus	Echéance indicative d'obtention des gains	Nombre d'ETP	Masse salariale (en millions d'euros)	Commentaires
Réduction du nombre d'ETP mobilisés en administration centrale	2008	3 à 5	0,10 à 0,17	Restructuration au sein de la direction DVAEF

Compte tenu de la modicité des moyens mobilisés pour la gestion du CDVA en administration centrale du MJSVA, il n'apparaît pas pertinent eu égard à l'unité de décompte (millions d'euros) de se focaliser sur les concepts de gains financiers ou de productivité, d'autant que la recommandation majeure consiste en une modification radicale du fonctionnement actuel.

SOMMAIRE

INTRODUCTION : LE CONTEXTE ASSOCIATIF **2**

I. BILAN DES REFORMES ANTERIEURES **3**

I.1. UN DISPOSITIF QUI N'A PAS CONNU DE VERITABLE TRANSFORMATION EN UN QUART DE SIECLE, EN DEPIT D'UN ENVIRONNEMENT MODIFIE **3**

a) La création du FNDVA 3
b) Une décision du CIATER 4
c) La réforme du conseil de gestion du FNDVA en 2000 4
d) La création du CDVA en 2004 5

I.2. DES OPINIONS ET AVIS CRITIQUES **6**

a) Une circulaire du Premier ministre 6
b) Des rapports d'inspection générale 6
c) Des avis du CNVA 7
d) L'avis d'un préfet de région 8
e) Une analyse de la Cour des Comptes 8

II. LES DIFFICULTES PERSISTANTES ET LES PRECONISATIONS **9**

II.1. LE PROCESSUS ET LA TYPOLOGIE DES ACTIONS SOUTENUES **9**

a) Les dispositifs aidés 9
b) L'instruction annuelle 12
c) La procédure de subventionnement 13

II.2. L'APPROCHE TERRITORIALISEE **21**

a) Des expérimentations de déconcentration 21
b) Des innovations locales 25
c) Des mises en perspectives 26

II.3. SUIVI, EVALUATION, CONTROLE ET VALORISATION MUTUALISEE **29**

a) Analyse dynamique des attributions 29
b) Les contrôles 30

CONCLUSION **32**

OBSERVATIONS DES SERVICES **35**
REPONSE DE LA MISSION **37**
ANNEXES **38**

INTRODUCTION : LE CONTEXTE ASSOCIATIF

Le Conseil de développement de la vie associative (CDVA) n'est pas le financeur principal des associations. Mais son rôle dans la vie associative (notamment pour la formation des bénévoles), sa gestion de nature partenariale et les interrogations récurrentes sur son intervention justifient l'audit de son mode opératoire.

Le centenaire de la loi de 1901 puis la tenue des conférences de la vie associative (la dernière, en janvier 2006) ont été l'occasion de « photographies » nationales du monde associatif ; celles-ci révèlent l'existence de près d'un million d'associations ; 25 % sont situées dans le secteur sportif, 23 % dans la culture, le tourisme et les loisirs, 19 % dans la vie sociale et l'environnement, 16 % dans le secteur sanitaire et social, 9 % dans le service aux entreprises et 8 % dans l'éducation et la formation.

Leur rythme de croissance est important avec environ 70 000 associations nouvelles chaque année et de fait plus de créations au cours des trois dernières décennies que depuis 1901.

Environ 40 % de ces associations gèrent des structures ou des prestations de service, surtout dans le domaine sanitaire et social, la formation, la culture et le tourisme.

Si le monde associatif se professionnalise progressivement avec un nombre de salariés des associations d'à peu prés 1,6 million, soit 5 % des salariés français, environ 13 millions de Français sont des bénévoles engagés dans la diversité des domaines, des fonctions et des projets.

Selon une enquête récente du centre d'économie de la Sorbonne/CNRS effectuée d'avril à décembre 2005, les associations auraient reçu globalement plus de 29 Mds € de subventions publiques, représentant 51 % de leurs ressources et provenant de l'Etat (12 %), des communes (14 %), des départements (10 %), des organismes sociaux (7 %), des régions (4 %) et de l'Union Européenne (1 %).

Au regard de ces estimations, en l'absence d'outils statistiques spécifiques, les données concernant le CDVA sont particulièrement modestes ; ainsi sur les trois dernières années, ce sont environ 1 000 associations qui obtiennent des subventions du CDVA, et celui-ci dispose annuellement de 8 à 9 M€ pour répondre à son objet, dont est cependant exclu le mouvement sportif, qui relève d'un dispositif spécifique à parts territorialisées notamment pour la formation de ses bénévoles.

Dans ce contexte, eu égard d'une part, aux enjeux sociétaux et aux partenariats qui leur sont liés, et d'autre part à l'intérêt porté au CDVA en leur temps par les plus hautes institutions de l'Etat (Premier Ministre, Conseil d'Etat), par l'Assemblée Nationale et par les organes de contrôle (Cour des Comptes, Inspections Générales) ou consultatifs (CNVA), la mission a considéré nécessaire d'intégrer dans son rapport une dimension historique éclairante.

De même, en l'absence d'une réelle évaluation des expérimentations de déconcentration la mission s'est attachée à en dégager les principales caractéristiques.

La démarche de la mission d'audit

Le présent audit relève de la catégorie des audits « sectoriels pilotes » consistant en l'examen d'un sujet transverse - en l'occurrence le versement de subventions - dans un ou deux ministères, en vue d'audits analogues dans d'autres départements ministériels.

A ce titre, l'équipe d'auditeurs a été assistée d'un cabinet de consultants et la démarche adoptée comporte une ultime étape correspondant à un transfert de méthodologie qui ne relève pas de sa mission.

Les caractéristiques plurielles du mode de gestion du CDVA ont conduit la mission à des contacts diversifiés (Annexe 1), des déplacements sur les trois sites d'expérimentation de la déconcentration et dans deux régions contrastées, ainsi qu'à l'étude inopinée de dossiers prélevés de façon aléatoire. *La lettre de cadrage (Annexe 2) maintient et limite l'audit à des modalités de versement et n'envisage pas de l'étendre à l'évaluation d'une politique publique de l'Etat à l'égard d'associations.*

Avec une mise en ligne de l'audit programmée au 29 janvier 2007, le calendrier se révèle évidemment peu compatible avec une incorporation du plan d'action dans une instruction de début d'année. Pour autant, plusieurs recommandations peuvent être appliquées dans l'examen des dossiers déposés et les étapes budgétaires, particulièrement celles des budgets opérationnels de programmes régionaux, peuvent intégrer dès 2007, pour la campagne 2008, partie des préconisations émises.

I. BILAN DES REFORMES ANTERIEURES

I.1. UN DISPOSITIF QUI N'A PAS CONNU DE VERITABLE TRANSFORMATION EN UN QUART DE SIECLE EN DEPIT D'UN ENVIRONNEMENT MODIFIE

Le CDVA créé en 2004 a succédé au FNDVA créé en 1985 et en a repris les caractéristiques.

a) La création du FNDVA :

- La Loi du 29 décembre 1984 :

Le FNDVA, créé par la loi de finances du 29 décembre 1984 était financé par un compte d'affectation spéciale. Ses domaines d'intervention étaient d'une part, la formation, d'autre part, les expérimentations, les études et recherches.

- Le décret du 6 mai 1985 :

Un conseil de gestion du FNDVA était créé en 1985, caractérisé par l'interministérialité et la parité de représentation entre l'Etat et le mouvement associatif.

Les compétences du conseil de gestion sont également définies par le décret, à savoir « suivre l'évolution de la situation financière du fonds » et « entendre chaque année un compte-rendu des opérations menées par le fonds l'année précédente ».

Ces compétences comme la nature juridique du conseil de gestion ont fait l'objet d'un avis du Conseil d'Etat en 1994, sur saisine du ministre de la Jeunesse et des Sports.

- L'avis du Conseil d'Etat du 2 août 1994 :

Répondant aux trois questions posées par le ministre sur la nature juridique du conseil de gestion du FNDVA, sur les compétences du conseil, et sur les responsabilités de l'Etat dans la mise en œuvre des programmes financés par le FNDVA, l'avis a été le suivant :

- le conseil de gestion est un organe administratif de nature consultative ;
- les compétences consultatives du conseil peuvent l'amener à définir des orientations générales pour l'intervention du FNDVA et des ordres de priorité dans l'emploi des crédits ;
- les priorités en question doivent respecter l'intention du législateur, telle qu'exprimée à la création du fonds (formation, expérimentations – études – recherches).

A la 3ème question portant sur la mise en œuvre par l'Etat des programmes financés par le FNDVA, le Conseil d'Etat répond en introduisant la notion de déconcentration, conformément aux principes posés par la loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République et au décret du 1er juillet 1992, portant charte de la déconcentration. Ces principes rappelés en 1994, trouveront un timide début d'application six années plus tard, à l'occasion de la réforme du conseil de gestion du FNDVA.

b) Une décision du CIATER :

La généralisation de la déconcentration, pour trois cinquièmes des crédits, hors études et expérimentations, a été annoncée en juillet 1993 en comité interministériel de l'administration territoriale par le Ministre de la Jeunesse et des Sports ; la mise en œuvre de cette mesure a toutefois été différée.

Cette mesure avait fait l'objet en son temps d'oppositions de la part du mouvement associatif portant notamment sur l'absence de concertation suffisante ainsi que de réactions de ministères qui n'avaient pas été associés à la proposition faite par le ministère gestionnaire.

c) La réforme du conseil de gestion du FNDVA en 2000 :

Cette réforme est opérée par le décret 200-2002 du 3 mars 2000. L'interministérialité et le partenariat avec le mouvement associatif sont confirmés, mais la parité Etat - mouvement associatif disparaît (12 membres représentent l'Etat, neuf représentent les associations et trois « personnalités qualifiées » apparaissent).

Les missions du conseil de gestion comprennent deux nouveautés significatives :

- définir, le cas échéant, le montant des crédits déconcentrés d'intervention du fonds ;
- préciser les modalités d'évaluation des projets financés et assurer le contrôle de cette évaluation.

De plus, une commission d'instruction des dossiers est créée, le conseil de gestion donnant au ministre de la Jeunesse et des Sports, ordonnateur principal des dépenses, un avis sur les propositions de cette commission.

Ces dispositions vont permettre de mieux associer le mouvement associatif à l'étude de chaque dossier et en même temps alourdir le fonctionnement centralisé du dispositif.

Elles vont permettre également le lancement d'expériences de déconcentration concernant la Lorraine puis le Nord Pas-de-Calais, puis l'Alsace. Fin 2006, ces expérimentations sont toujours des expérimentations.

L'appareil juridico-financier du FNDVA disparaît en 2004, sous l'effet de la loi organique relative aux lois de finances du 1er août 2001.

d) La création du CDVA en 2004 (Annexe 3) :

Ainsi, en même temps qu'il abrogeait le décret relatif au FNDVA, le décret 2004-657 du 2 juillet 2004 instituait un conseil du développement de la vie associative. Celui-ci respecte les principes antérieurs d'interministérialité avec neuf ministères représentés, consacre la présidence par le ministre chargé de la vie associative et comprend le directeur de la vie associative (introduit par le décret du 21 avril 2006) ; de même est à nouveau respecté le partenariat avec le mouvement associatif (8 représentants), et la présence de personnes qualifiées, au nombre de trois.

Les missions du conseil sont confirmées, puisqu'il appartient à celui-ci :
- d'une part de proposer au ministre des priorités dans l'attribution de subventions aux associations ;
- d'autre part, d'instruire les demandes de subventions.

Enfin, le conseil « est consulté sur les modalités de la déconcentration » et « participe » à son évaluation.

La véritable nouveauté est que les crédits seront désormais intégrés au budget général de l'Etat, et non plus sur un compte d'affectation spéciale.

En 2006, ces crédits figurent pour 9 M€ dans la mission « Jeunesse Sport Vie Associative » (qui compte 3 programmes), dans le programme 163 « Jeunesse et vie associative » doté de 121 976 651 € pour cinq actions, et dans l'action 1 « développement de la vie associative » dotée de 12 940 500 €.

De 1985 à 2006, soit sur plus de vingt ans, le FNDVA/CDVA n'aura donc pas connu de véritable transformation, hormis dans son support financier, et malgré l'intervention de trois décrets de trois gouvernements différents. Ses traits permanents sont l'interministérialité et le partenariat –voire la cogestion— avec le mouvement associatif.

Dans le même temps, la décentralisation s'est mise en œuvre notamment dans le domaine de la formation avec la loi du 13 août 2004 ; de plus le mouvement associatif s'est structuré dans les régions. L'environnement initial du FNDVA/CDVA s'est donc profondément modifié.

Plusieurs regards institutionnels, en plus de celui du Conseil d'Etat, ont été portés sur cette structure durant ces vingt années, dont le Premier ministre, le CNVA, les inspections générales, et très récemment la Cour des Comptes.

Le diagnostic qui s'en dégage est partagé par la mission d'audit.

I.2. DES OPINIONS ET AVIS CRITIQUES

a) La circulaire du Premier ministre du 14 septembre 1998 constate que « le fonctionnement actuel du FNDVA ne donne pas satisfaction ». En conséquence, pour « mieux clarifier les responsabilités politiques et administratives », le ministre chargé de la jeunesse et des sports s'est vu confier la présidence du conseil de gestion du fonds. L'animation du conseil, sa bonne coordination interministérielle, le rôle du conseil dans les orientations annuelles en faveur de la vie associative ainsi que son rôle dans l'instruction des demandes d'aides financières des associations et l'évaluation des actions subventionnées ont été soulignés.

b) Plusieurs rapports d'inspection générale ont souligné la nécessité d'une réforme :

- En 1994, un rapport de l'inspection générale de la Jeunesse et des Sports dresse un état après dix années de fonctionnement du FNDVA, considéré certes « sans heurt notable », mais dispose qu'il convient de « passer à une nouvelle étape » sous conditions d'amélioration qualitative.

Des dysfonctionnements y sont relevés, d'une part au niveau du conseil de gestion « trop engagé dans l'exécution du fonctionnement et pas assez dans la réflexion prospective, les décisions de portée générale l'orientation et l'évaluation ».

D'autre part, sont repérés au plan organisationnel un dispositif lourd, complexe, disproportionné avec les volumes traités et un rôle des services déconcentrés limité, ainsi qu'une gestion isolée par Jeunesse et Sports assortie d'un cumul de fonctions ambigu.

Y sont préconisés notamment :

- une déconcentration au niveau régional applicable à toutes les actions (formations, expérimentations, études), voire diversifiée en fonction des conditions régionales et, le cas échéant, progressive. Ainsi, sont cités en exemple deux cas : soit une déconcentration auprès des Préfets de région ayant négocié une participation de la région ; soit un droit de tirage sans volume financier déconcentré, en cas de simple fonctionnement d'une instance participative de préparation des décisions ; la durée du dispositif étant de deux ans ;
- un « rôle enrichi et mieux ciblé » du conseil national centré sur l'évaluation du développement associatif sur l'ensemble du territoire.

L'expérimentation de déconcentration dans quelques régions lancée au début des années 2000, correspond à une combinaison minimaliste des propositions alternatives émises, sans fixation d'échéances précises.

- En décembre 1997 : l'Inspection générale de la Jeunesse et des Sports et l'Inspection générale des affaires sociales ont reçu conjointement mission « d'examiner

l'ensemble des problèmes posés par le FNDVA afin de déterminer les voies et moyens d'une réforme de ce fonds ».

Le rapport produit procède à une analyse particulièrement argumentée des constats et des causes, entre autres d'origine structurelle : « l'objet du fonds reste évasif. La mission dévolue au conseil de gestion n'est pas plus clairement définie ». Est également relevé le paradoxe d'un exercice de la vie associative essentiellement local et d'un dispositif FNDVA entièrement centralisé.

Il souligne l'insuffisance de pilotage liée à un double dysfonctionnement d'organisation et de gestion administrative : une interministérialité non réelle et l'absence de mise en relation du FNDVA avec de nouveaux dispositifs créés en faveur de la vie associative (DDVA par exemple) et considère qu' « au plan local, la cohérence des interventions de l'Etat et de son soutien aux associations peut être mieux assurée ».

Il souligne également la nécessité de changements profonds et recommande, entre autres, d'une part, une déconcentration partielle avec le maintien de financements nationaux, d'autre part, une stabilisation des financements, ainsi qu'une révision des concepts d'études et d'expérimentations, assorties d'une exploitation des documents conservés à l'INJEP, et un maintien du ministère gestionnaire.

La réforme de 2000 et la création du CDVA en 2004 n'ont pas réellement répondu à ces propositions. L'établissement public national (INJEP) malgré la création d'un répertoire des productions réalisées, n'a pas obtenu la valorisation attendue.

c) <u>Plusieurs avis du CNVA</u> soulignent le besoin d'évolutions structurelles :

- Avis du 18 juin 1985 :

Quelques mois après la création du fonds, le CNVA s'est prononcé sur le FNDVA, rappelant que celui-ci devait être interministériel, de développement solidaire de la vie associative, donc concerner tous les champs d'activités de la vie associative et stipulant que la création de ce Fonds ne devait pas se traduire par un désengagement de l'Etat dans les moyens financiers apportés aux associations, mais que les moyens du Fonds s'ajoutaient à ceux déjà existants.

- Avis du 9 décembre 1991 :

Cet avis propose au Premier ministre d'élargir les missions du FNDVA vers le soutien à l'engagement volontaire, le soutien au développement associatif (par les études, recherches et expérimentations, mais aussi par l'établissement de relations avec des structures publiques ou privées susceptibles de créer des ressources propres au développement de la vie associative), et le soutien à l'investissement associatif.

Il recommandait également que « dans chaque contrat Etat-Région, soit introduite la création d'un Fonds régional de développement de la vie associative, financé au titre du contrat Etat-Région ».

Cette proposition, d'ordre stratégique pour le développement de la vie associative, n'a pas été suivie d'effets au plan national puisque ni la génération des CPER 1994-2000, ni celle de 2000-2006, n'auront été porteuses de telles clauses, hormis

quelques cas particuliers. De même, les contrats de projet 2007-2013, actuellement en fin de négociation, ne portent pas sur cet objet, dès lors qu'ont été privilégiés les grands projets d'investissement.

Cette observation, à partir de l'avis du CNVA de fin 1991, est importante, puisque par la suite, le MJSVA va développer une déconcentration, toujours expérimentale à ce jour, fondée en réalité sur une contractualisation non clairement dite, créant ainsi une démarche peu lisible.

- Rapport du groupe de travail mixte administration CNVA 1996-97 :

Ce groupe a fait de nombreuses propositions techniques, pas toujours unanimes (par ex : étude de la création d'un établissement public pour les associations, budgétisation dans le budget général de l'Etat pour le ministère du budget). S'il ignore la question de la déconcentration (malgré la loi du 6 juillet 1992 et la charte réglementaire de déconcentration de la même année), il effleure la contractualisation avec des collectivités locales en ne posant la question que sous l'angle organique de l'identification de l'autorité qui passe(rait) la convention au nom du fonds.

Par ailleurs, il propose de recentrer la tâche du Conseil de gestion sur une fonction de programmation (« conférence d'orientation ») de décision et d'évaluation (« évaluation du résultat qualitatif et quantitatif des actions qui ont reçu l'appui du FNDVA »).

d) <u>L'avis d'un préfet de région</u>

En 1998, le préfet de la région Lorraine demandait explicitement la déconcentration du FNDVA, dont le fonctionnement était qualifié « d'archaïque » (Annexe 4).

e) <u>Une analyse de la Cour des Comptes</u>

La Cour des Comptes a été saisie par la commission des finances de l'Assemblée Nationale en novembre 2005 et a donc rendu ensuite son analyse en novembre 2006.

Celle-ci note que « l'ancien FNDVA s'est heurté à des difficultés récurrentes de fonctionnement : engorgement des services responsables de l'instruction préalable des dossiers présentés par les associations, manque de clarté des critères de sélection, retards dans le versement des aides, sous-consommation persistante des crédits, carences dans l'évaluation des projets financés... »

La Cour observe également que «ces défaillances ont été relevées par l'inspection générale de la Jeunesse et des Sports, tant en 1994 qu'en 1998 ».

Elle s'étonne du niveau des aides financières relevant « une accumulation de subventions de faible, voire de très faible montant ».

Elle indique, en ce qui concerne le contrôle, « que si une action n'avait pas été mise en œuvre ou si les pièces justificatives demandées n'avaient pas été produites, un titre de perception du montant de la subvention était émis par les services ministériels à l'encontre de l'association défaillante. Cette procédure a été effectivement appliquée, mais de façon parfois tardive : 261 titres de perception d'un montant global de

227 290 € (soit 3 % d'une dotation annuelle moyenne du fonds) ont ainsi été émis en 2002 pour des actions non réalisées ou non justifiées, mais cette opération concernait tant l'exercice 2000 que l'exercice 2001 ».

Enfin, elle mentionne, sans commentaire et dans l'attente d'un bilan, l'expérience de déconcentration du fonds dans trois régions où « ces sites pilotes associent les collectivités territoriales aux procédures de sélection et de financement ».

II. LES DIFFICULTES PERSISTANTES ET LES PRECONISATIONS DE LA MISSION D'AUDIT POUR LES TRAITER

Le dispositif d'Etat dévolu spécifiquement au développement de la vie associative n'a pas évolué depuis sa création et constitue, par son caractère centralisé une anomalie dans l'organisation de l'administration française au regard d'une déconcentration de droit commun et donc nécessaire, tant réglementairement que fonctionnellement.

II.1. LE PROCESSUS ET LA TYPOLOGIE DES ACTIONS SOUTENUES :

a) Les dispositifs aidés

Le conseil du développement de la vie associative a pour mission de proposer au ministre chargé de la vie associative les priorités dans l'attribution aux associations de subventions destinées :

à titre principal au financement d'actions de formation tournées vers la conduite du projet associatif, au bénéfice des bénévoles responsables élus, responsables d'activités ou adhérents.

à titre complémentaire à la réalisation d'études ou d'expérimentations de nature à contribuer à une meilleure connaissance de la vie associative et à son développement.

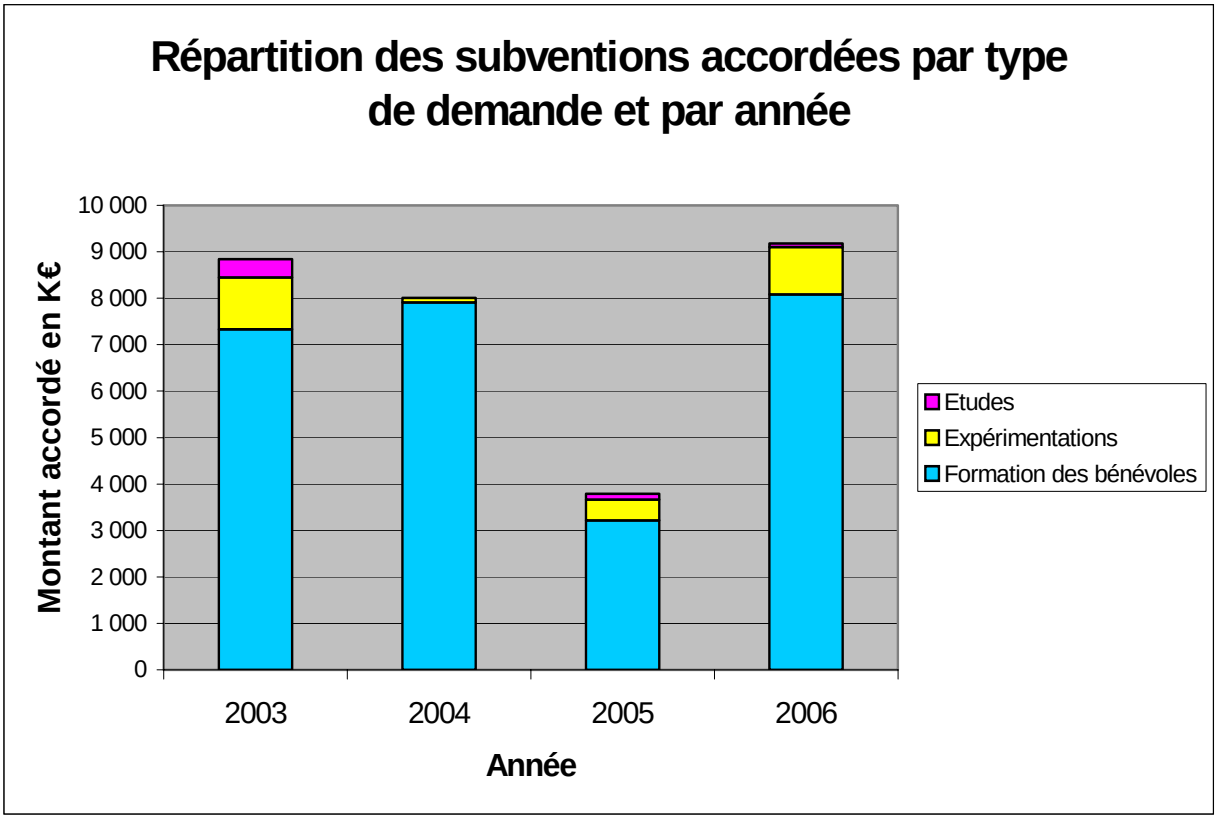
Les principales données chiffrées relatives à chacune de ces actions sont les suivantes (nota : ces chiffres intègrent, a titre comparatif, les données recensées en 2003 dans le cadre du FNDVA) :

Formation des bénévoles				
Actions concernant la formation des bénévoles	2003	2004	2005	2006
Nombre de dossiers soumis pour demande de subvention	4 752	5 054	4 963	4 687
Nombre de dossiers retenus (1)	3 321	3 707	3 312	3 156
Montant total des crédits du CDVA en K€ (2)	7 335	7 915	3 216	8 086
Montant moyen accordé par dossier en K€ (2) / (1)	2,2	2,1	1,0	2,6

Actions expérimentales				
Actions concernant les expérimentations	2003	2004	2005	2006
Nombre de dossiers soumis pour demande de subvention	312	16	252	271
Nombre de dossiers retenus (1)	113	15	39	89
Montant total des crédits du CDVA en K€ (2)	1 116	90	453	1 018
Montant moyen accordé par dossier en K€ (2) / (1)	9,9	6,0	11,6	11,4

Etudes				
Actions concernant les études	2003	2004	2005	2006
Nombre de dossiers soumis pour demande de subvention	102	0	44	28
Nombre de dossiers retenus (1)	20	0	5	5
Montant total des crédits du CDVA en K€ (2)	393	0	118	74
Montant moyen accordé par dossier en K€ (2) / (1)	19,7	0	23,7	14,7

Nota : Les chiffres présentés pour 2006 doivent être considérés avec une certaine réserve dans la mesure où ils proviennent de la base CDVA arrêtée au 15/11/2006



Commentaires :

- Les actions de formation représentent effectivement l'intervention principale en direction du développement de la vie associative (entre 83 % et 99 % du montant total des subventions accordées).
- Les subventions aux expérimentations fluctuent entre 1 % (en 2004) et 12 % du total (en 2005).
- Les études connaissent également un niveau de financement très fluctuant (de 0 % à 4 %).
- L'année 2005 se caractérise par une restriction importante de crédits.

L'éventail des subventions réparties sur l'ensemble des actions varie de 1 à 50, avec une forte concentration sur les faibles montants : selon les années, les subventions inférieures à 5 000 € représentent de 50 % à 70 % du montant total accordé.

Etude sur l'éventail de répartition des montants des dossiers retenus									
% du montant accordé / total	**Projet < 1K€**	**1K€ < Projet < 5K€**	**5K€ < Projet < 10K€**	**10K€ < Projet < 15K€**	**15K€ < Projet < 23K€**	**23K€ < Projet < 30K€**	**30K€ < Projet < 50K€**	**Projet > 50K€**	**Total**
2003	8%	44%	15%	8%	11%	2%	10%	1%	100%
2004	11%	52%	16%	7%	7%	3%	5%	1%	100%
2005	28%	43%	10%	5%	7%	2%	5%	0%	100%
2006	7%	41%	15%	9%	11%	6%	8%	3%	100%

b) L'instruction annuelle

La note

Le point de départ des actions relevant du CDVA est une note signée du ministre en début d'année (9 février en 2006), adressée aux préfets de région (directions régionales et départementales de la jeunesse et des sports) et aux préfets de département (directions départementales de la jeunesse et des sports).

Cette note de 2 pages a pour objet l'instruction de demandes de subvention au titre du développement de la vie associative. Elle met brièvement l'accent sur des priorités : soutien des projets structurants, quartiers sensibles, par exemple. Les destinataires sont invités tout particulièrement à « veiller à la bonne utilisation des crédits de formation et à évaluer et contrôler les centres de formation ».

La note donne des directives très strictes sur le respect des critères d'éligibilité, les modalités et délais de transmission au ministère (Annexe 5) et conclut par une demande de diffusion large des trois pièces qui lui sont jointes.

Concise et directive, la note ministérielle assigne en réalité des priorités et des objectifs peu précis.

Les instructions

La note du ministre est accompagnée de trois pièces jointes :

- Une instruction annuelle relative aux subventions pour la formation des bénévoles.
- Une instruction annuelle relative aux subventions pour les actions expérimentales de développement de la vie associative.
- Un appel à projets au titre des études.

Chacune de ces notes est signée par délégation du ministre et visée par le contrôleur budgétaire et comptable ministériel.

De nombreux critères d'éligibilité des demandes sont énumérés. Pour les formations, on en dénombre ainsi une douzaine, certains positifs (fonctionnement démocratique de l'association ; formation de bénévoles adhérents…), d'autres négatifs (exclusion des associations para-administratives ; des formations à caractère individuel…), à quoi s'ajoutent des attentions particulières (en faveur des quartiers sensibles ; des publics fragilisés…).

La procédure de constitution des dossiers énumère les renseignements et pièces à fournir, informations que l'on retrouve également dans le dossier de subvention normalisé COSA. Ce dossier est téléchargeable. Il doit être dans la plupart des cas accompagné de différentes pièces (statuts, comptes annuels, rapport d'activité). Un dossier complet peut être ainsi un document assez volumineux.

Recommandation n° 1

Il est recommandé d'évoluer dès le premier trimestre 2007 vers la dématérialisation d'une partie de la documentation exigée dans la constitution des dossiers. Cette évolution s'inscrit dans le prolongement du téléchargement existant et le complétera au bénéfice des associations autant que des administrations chargées de l'instruction.

Au-delà des expérimentations déjà en cours sur les demandes de subvention en ligne, le ministère devra se préparer à leur généralisation pour 2008.

La transmission des dossiers se fait selon trois canaux différents selon qu'il s'agit d'associations ou fédérations nationales, d'associations locales non affiliées ou d'associations locales affiliées.

Les actions de formation sont subventionnées sur la base maximale de 23 € par jour et par stagiaire. D'autres sources de financement sont possibles, sans que le total des aides publiques excède 80 % du coût total de la formation.

Les trois instructions annuelles décrivent une procédure centralisée dans laquelle tous les dossiers (près de 5 000 par an) remontent au ministère pour instruction et décision (à l'exception des dossiers de formation et d'expérimentation de trois régions) et pour paiement.

Elles décrivent également une procédure très complexe, multipliant : critères d'éligibilité, circuits de transmission, et orientations peu précises.

Le cumul de ces deux caractéristiques (centralisation et complexité) conduit à de nombreux dysfonctionnements qui apparaissent aux différentes étapes des procédures de subventionnement.

c) La procédure de subventionnement

Ses différentes étapes sont retracées dans un tableau de trois pages figurant en annexe, distinguant les acteurs, les supports et les destinataires (Annexe 6).

On se limitera à mettre en relief certains points à l'intérieur de ce processus administratif long et complexe.

- La diffusion de l'information

Après rédaction et validation, l'envoi des instructions annuelles est à la charge du bureau DVAEF A2. La date d'envoi et la date limite de retour des demandes de subvention sont des éléments critiques de la procédure actuelle. Sa centralisation et sa lourdeur induisent des délais de réponse nécessairement longs. Il en résulte tout au long de l'année une « course contre la montre » des services qui ne parviennent pas à éviter que le versement et la notification se situent dans les tous derniers mois de l'année, parfois après la réalisation de l'action envisagée. L'avancement de la date d'envoi est donc une variable susceptible d'atténuer certains inconvénients.

La problématique sous-jacente à la procédure actuelle est celle de la diffusion des instructions. Elle est souhaitée la plus large possible (« diffuser largement auprès des associations de votre département ») au bénéfice du plus grand nombre d'associations, y compris les petites associations locales.

On constate en pratique une extrême diversité, selon les régions et les départements, des circuits et des relais de diffusion, qu'ils soient administratifs, associatifs ou médiatiques.

La région Limousin, où s'est rendue la mission, apporte une attention particulière à la large diffusion des instructions. A l'inverse, un des départements de la région Ile-de-France où la mission s'est également déplacée, n'avait assuré aucune diffusion des instructions en 2006.

La diffusion de l'information sur les aides versées dans le cadre du CDVA est une condition d'un traitement homogène des territoires et des acteurs.

Recommandation n° 2

Un traitement de l'information dans un cadre de déconcentration favorisera la participation des échelons administratifs locaux et atténuera les disparités.

Dès 2007, <u>à titre transitoire</u>, les bonnes pratiques de diffusion existantes devront être portées à la connaissance des échelons déconcentrés.

Recommandation n° 3

La mise au point d'un indicateur de diffusion devrait figurer dans le reporting annuel des responsables de services déconcentrés auprès de la DVAEF.

Recommandation n° 4

Sur la base de ces remontées, une stratégie de communication sera élaborée par l'échelon central <u>et validée par le Ministre</u>.

- <u>La demande de subvention</u>

Elle est établie à partir du dossier (téléchargeable), valable pour l'ensemble des demandes de subvention des associations, agréé par la commission pour les simplifications administratives.

Deux remarques peuvent être formulées sur ce dossier :

- Il indique en bas de la page 7 que « vous pouvez, si vous le souhaitez, joindre un RIB ou un RIP ». Or, les instructions annuelles mentionnent pour leur part dans le paragraphe relatif au dossier COSA : « y joindre un RIB ». Ces mentions

contradictoires sont à l'origine d'un nombre élevé de malentendus, d'omissions, de retards, et d'appels téléphoniques.

Recommandation n° 5

Il conviendra de mettre en cohérence, dès 2007, le dossier COSA et les instructions administratives.

- Le dossier COSA comporte un modèle de budget prévisionnel de l'association (page 4). Le compte 74 (subventions d'exploitation) comprend 17 lignes correspondant à différents organismes susceptibles d'attribuer des subventions : Etat, collectivités territoriales, organismes sociaux, fonds européens, CNASEA, autres.

L'existence de ces différentes lignes est à rapprocher de la condition d'éligibilité des associations figurant aux instructions annuelles, notamment l'exclusion des « associations para-administratives », dont les ressources budgétaires sont constituées « pour l'essentiel de fonds publics ».

Le respect de ce critère est difficile à vérifier pour deux raisons :

- Le concept « pour l'essentiel de fonds publics » ouvre une marge d'interprétation. Par assimilation à un financement des actions du CDVA limité à 80 % du coût de l'action, certains des interlocuteurs de la mission semblent retenir ce pourcentage.
- Les dossiers consultés par la mission permettent de constater que les subventions d'exploitation représentent entre 60 % et 90 % des ressources des associations. Il ne s'agit toutefois que d'un budget prévisionnel. Les comptes de l'association, qui doivent être transmis pour justifier de l'attribution de la subvention sont des données plus probantes, remarque étant faite que la comptabilisation précise de certains « fonds publics » n'est pas toujours évidente (cas des emplois aidés, par exemple).

Recommandation n° 6

Dès 2007, il faudra que l'administration prenne une position claire sur la définition des associations « para-administratives », sur la proportion et la définition des « fonds publics ». Si cette catégorie devait être maintenue, et précisée, il est recommandé que l'expert comptable ou le commissaire aux comptes de l'association chiffre ou certifie le pourcentage exact de fonds publics dans l'ensemble des recettes de l'association.

- <u>L'instruction</u>

Une pré-instruction de demandes de subvention est effectuée par le bureau DVAEF A2 au regard des critères d'éligibilité et du calcul de montants demandés. L'ensemble des dossiers fait l'objet d'une saisie dans la base de données informatique de la DVAEF. Une fiche récapitulative accompagnée d'un avis est transmise à une commission de rapporteurs du CDVA, binôme composé d'un représentant de l'administration et d'un représentant du milieu associatif, chargé de l'instruction proprement dite.

Les propositions des rapporteurs sont ensuite rassemblées et soumises au CDVA siégeant en « conseil de gestion ».

Observations :

- *Confronté à une remontée centralisée de près de mille cinq cent demandes de subvention par an pour environ 5 000 projets, le mécanisme d'instruction, qui exige une forte mobilisation et disponibilité de la part des administrations et des associations ne produit ses premières décisions qu'à partir du mois de juillet et ne les achève qu'en septembre.*

> ***Recommandation n° 7***
>
> **La procédure centralisée actuelle n'a pas de justification. Les services proposeront donc au Ministre, à la fin du 1er semestre 2007, un chantier de modernisation permettant par la déconcentration de simplifier et de raccourcir la phase d'instruction des demandes de subvention.**

- Les réunions du CDVA sont marquées par un absentéisme fréquent et assez élevé, notamment dans le collège administratif : le conseil peine à réunir plus de deux tiers de ses membres. Dans sa séance du 11 juillet 2006, huit membres seulement étaient présents, sur vingt et un.

> ***Recommandation n° 8***
>
> **Quelles que soient les modifications de procédure, le CDVA devra se doter dès sa première réunion de 2007 d'un règlement intérieur précisant notamment le quorum requis pour l'adoption des délibérations.**

- <u>La décision d'attribution.</u>

Les associations bénéficiaires de l'acceptation de leur dossier reçoivent une notification de juillet à octobre.

Les arrêtés accordant les subventions sont rédigés et signés par la DVAEF. Des conventions entre le ministère et l'association sont en outre conclues pour les actions d'expérimentation et d'étude.

La mise en paiement, l'information des services déconcentrés du ministère et les notifications de refus éventuels aux associations n'interviennent le plus souvent (ce fut le cas en 2006) qu'en novembre et décembre.

Ce calendrier est évidemment tardif et fait l'objet de critiques de la part des différents acteurs de la procédure CDVA actuelle. Il pénalise évidemment la trésorerie des associations. Il est peu motivant pour les fonctionnaires des services déconcentrés tenus à l'écart des phases essentielles de l'instruction et de la décision, et privés de surcroît de la possibilité d'assurer un suivi ou un contrôle de la réalisation des projets.

Recommandation n° 9

L'instruction pour 2008 devra paraître à une date compatible avec la confection des BOP régionaux 2008, c'est-à-dire en 2007.

La date du 31 juillet doit être fixée comme date butoir pour les différentes opérations liées au versement des subventions.

Recommandation n° 10

En 2008, cette date sera avancée au 30 avril pour les notifications de décision et au 30 juin pour les versements.

Cas particulier des notifications de refus des projets présentés par les associations

Notifiées en fin d'année, les réponses négatives reflètent dans leur motivation – on ne saurait s'en étonner – la multiplicité des critères posés par les instructions. Pour la formation, on invoquera ainsi la non-conformité à l'instruction annuelle du contenu de l'action proposée : colloque ; activité ordinaire ; formation à caractère individuel ; action imprécise ; attribution de bourses de formations ; contenu exclusivement technique, etc.

Recommandation n° 11

Les notifications de rejet devront être effectuées en respectant le calendrier ci-dessus.

L'énoncé des critères propres à chaque dispositif, leur justification et leur explicitation devront être révisés dès le premier trimestre 2007. Il en résultera une diminution du nombre des demandes irrecevables et un raccourcissement des délais d'instruction des dossiers.

Recommandation n° 12

Un indicateur des demandes irrecevables sera mis en place dès 2007, afin de permettre un démarrage rapide de ce suivi.

La lettre de rejet d'un projet présenté dans le cadre du CDVA peut aussi être rédigée sur la base du nombre de demandes reçues au regard des contraintes budgétaires.

Il a paru intéressant de tester la réalité d'une éventuelle insuffisance de crédits en s'appuyant sur le pourcentage des réponses positives et des montants accordés par rapport aux demandes formulées.

Taux de satisfaction des demandes

	Nombre de dossiers soumis	Nombre de dossiers retenus	%	Montant total demandé (K€)	Montant total accordé (K€)	%
2004	5 070	3 722	73	14 385	8 005	56
2005	5 259	3 356	64	19 665	3 787	19
2006	4 986	3 250	65	19 042	9 178	48

- Analyse

La proportion moyenne des dossiers retenus est de 2/3 sur les années 2004-2006 (67,3 %).

La proportion moyenne des montants accordés au regard des montants demandés s'établit à 41 %.

Remarque importante : l'année 2005 ayant connu une forte diminution des crédits budgétaires, le pourcentage des montants accordés a fléchi à 19 %. Si l'on considère les années 2004 et 2006, moins atypiques, les montants accordés représentent alors en moyenne 52 % des demandes totales.

Pour faire image, le « taux de satisfaction » des demandes présentées dans le cadre du CDVA serait de deux tiers en termes de projets retenus, et de moitié en termes de montants obtenus

Recommandation n° 13

Le Secrétaire général du ministère et le CDVA proposeront au Ministre d'intégrer ces données dans le cadre d'une réflexion stratégique, opérationnelle et budgétaire.

Au-delà de l'analyse, plusieurs commentaires doivent être apportés :

- Les statistiques ci-dessus ne valent que pour un niveau donné de diffusion de l'information aux associations, et donc de satisfaction des besoins exprimés. On constate à cet égard que le nombre d'associations s'étant tournées vers la procédure CDVA a certes progressé au cours des trois dernières années (tableau ci-dessous) mais avec un rythme modéré de 2005 à 2006. On ne peut donc exclure que le mécanisme CDVA, succédant à celui déjà connu du FNDVA, ait atteint désormais une part importante de son public cible.

Évolution du nombre d'associations ayant présenté des dossiers

	2004	2005	2006
Nombre d'associations	1 286	1 428	1 448

Le taux de satisfaction des demandes serait probablement différent si l'on considérait les demandes réellement éligibles. Comme il est exposé plus bas, la mission a en effet constaté qu'un nombre non négligeable de dossiers pouvait se situer à la marge des critères officiels de choix, et parfois en dehors de ceux-ci. Pour certains interlocuteurs de la mission, la multiplicité de ces critères et leur imprécision inciteraient en effet certaines associations à « tenter leur chance » auprès du dispositif CDVA.

Le taux de satisfaction par rapport aux montants demandés est également difficile à appréhender dès lors que le coût des actions ne fait pas toujours l'objet d'un chiffrage précis (voir infra).

En l'absence d'une mesure de l'information diffusée, de critères précis de sélection et de connaissance des coûts, la détermination du besoin de financement lié au développement de la vie associative est donc actuellement difficile.

Recommandation n° 14

Après concertation avec le mouvement associatif, un indicateur annuel reprenant le nombre d'associations sera mis en place en 2007 pour mesurer les contributions du CDVA au développement des associations qui sollicitent son aide.

- Les coûts de gestion :

La gestion du CDVA marquée par :

- la centralisation de l'instruction des demandes pour plus de 90 % des crédits et le paiement pour 100 % ;
- une contribution variable et structurellement partielle des services déconcentrés ainsi que des DDVA dans les modalités d'information et d'émission d'avis ;
- la mobilisation d'acteurs associatifs salariés ou bénévoles, tant dans les phases antérieures que lors de l'appréciation décisionnelle des dossiers ;
- l'apport de compétences et de disponibilités horaires de la part d'autres départements ministériels, voire de collectivités territoriales dans les expérimentations de déconcentration ;
- l'intervention, à la marge de certains personnels de services spécialisés (cellule de supervision des tiers…)

ne permet pas d'approcher un coût complet, soit direct, soit valorisé, du fonctionnement d'ensemble du CDVA. A cet égard, le périmètre d'étude a été fixé aux coûts directs en administration centrale, hors frais de structure, avec une focalisation unique sur les équivalents temps pleins mobilisés.

Après identification des acteurs concernés, estimation de la hauteur de leur intervention, différenciation pour chaque tâche repérée de la part fixe et de la part variable fonction du nombre de dossiers traités ou retenus, l'évaluation du nombre

d'ETP s'établit à environ 7,20, toutes catégories confondues. Ce nombre se ventilant en parts fixe et variable à respectivement environ 1,50 et 5,70. (Annexe 7).

Hors régime indemnitaire, la valorisation financière chargée s'établit à un peu plus de 260 000 €, soit environ 3 % du montant des crédits CDVA 2006.

Dans ce cadre, le coût par dossier de demande s'élève à 52 € et à 80 € par dossier d'action retenue, ce dernier, rapporté au montant moyen de subvention 2006 correspond à environ 3 %. Cependant, ce taux moyen masque une profonde disparité du fait que sur les quatre dernières années, les actions retenues pour des subventions inférieures à 5 000 € représentent de 50 à 70 % des aides financières accordées. Ainsi pour 2006, le coût de gestion salarial de ces derniers dossiers s'établirait-il à plus de 5 %.

Pour ce qui concerne les dossiers transitant par les préfets, ceux-ci font l'objet de fait d'un doublonnement dans la procédure d'examen, une étude préalable pour l'émission de l'avis territorialisé puis une finale centralisée et décisionnelle, et donc d'un surcoût de gestion lié à la centralisation.

Or, la répartition sur l'ensemble du territoire national de la majeure partie des charges actuellement assurées par l'administration centrale, parfois en doublonnement, apparaît pouvoir dans le cadre d'une réelle déconcentration, être assumée par les services déconcentrés, compte tenu, d'une part du petit nombre d'ETP mobilisés en administration centrale, et d'autre part du savoir-faire de ces services dans l'attribution locale de subventions et de la mise en synergie des différentes actions ou dispositifs relevant des programmes et des BOP, ainsi que de l'animation interministérielle territorialisée.

La spécificité de l'organisation des réseaux associatifs (Annexe 8) pourra nécessiter un traitement particulier de l'Ile-de-France et conduire à envisager, le cas échéant, un transfert d'ETP. Les conséquences pour la DVAEF d'une déconcentration conduisent à s'interroger sur l'existence d'un bureau spécialisé en administration centrale.

Le recours à des indicateurs clés qui ont pu être dégagés, ainsi qu'une modélisation du temps passé constituent des éléments à intégrer dans une étude à conduire pour accompagner la déconcentration et qui pourrait l'être par le CDVA dans ses attributions revisitées.

Recommandation n° 15

L'administration doit absolument se doter d'outils permettant de cerner le coût réel, direct et indirect de la gestion dans toutes ses étapes, de l'information à l'évaluation, quel que soit le niveau décisionnel afin de satisfaire aux exigences de la LOLF, et aux objectifs d'efficacité et de performance.

Les objectifs et les indicateurs correspondants seront validés par le Ministre pour être intégrés dans le PAP du PLF 2008.

II.2. L'APPROCHE TERRITORIALISEE

a) Trois expérimentations de déconcentration sont en cours à ce jour :

Aucune évaluation n'ayant été conduite pour ces trois cas contrastés, la mission a considéré devoir procéder à leur présentation détaillée.

- La Lorraine :

La Lorraine, région de 2,3 millions d'habitants, a été la première candidate à l'expérience de déconcentration, en réponse à l'appel à candidature lancé par l'administration centrale du ministère et comprenant deux conditions : l'apport par la Région d'un montant de crédit équivalent à celui de l'Etat et l'existence d'une CPCA.

Les conditions étaient remplies d'une part, par l'existence d'une CPCA active, précédée depuis plusieurs années par la création d'un groupement régional des associations, et d'autre part, par la mobilisation de crédits de la collectivité régionale pour les associations dans le cadre de l'initiative lorraine pour l'emploi (ILE).

Ce contexte favorable a permis dès la mise en œuvre de l'expérimentation en 2002 une structuration du dispositif, malgré la lourde restriction que représente pour les représentants de l'Etat l'absence de délégation de crédits pourtant constitutive ordinairement d'une déconcentration ; celle-ci s'est donc limitée au fait que les propositions remontant au niveau national soient systématiquement suivies.

Une « instruction régionale » est diffusée aux associations sous le triple timbre de la préfecture de région, du conseil régional et de la CPCA.

L'instruction des dossiers est réalisée en commun par des représentants de la CPCA, du conseil régional et de la DRDJS au sein d'une commission technique, les décisions étant prises par une commission régionale tripartite (6 représentants Etat des diverses administrations nommés par arrêté préfectoral, 6 membres du conseil régional et 6 représentants de la CPCA) se réunissant plusieurs fois dans l'année.

Les décisions prises sont communiquées aux associations sous la double signature du préfet de région et du président du conseil régional.

Le cofinancement (50 % - 50 %) est strictement respecté.

En 2006, 68 associations ont sollicité une aide financière (20 en 2000, 28 en 2001, avant le dispositif coordonné Etat-Région), pour 193 actions de formation, 7 expérimentations et 2 études ; 140 actions de formation ont été financées (taux de satisfaction : 72 %) ainsi que 3 expérimentations et 2 études.

Au total, en 2006, les crédits d'Etat se sont élevés à 180 369 € et ceux de la Région à 179 863 €.

Le dispositif lorrain donne satisfaction à ses acteurs et fait l'objet, sinon d'une réelle évaluation, au moins d'un satisfecit renouvelé d'année en année par l'administration centrale. Il débute donc sa sixième année sous le statut « d'expérimentation de déconcentration ».

- Le Nord Pas-de-Calais :

Officiellement lancée en 2001, l'expérimentation de la déconcentration en Nord Pas-de-Calais, région de plus de 4 millions d'habitants, a été réellement effectuée en 2003, compte tenu de l'approche adoptée par le Conseil régional et visant à associer deux domaines d'intervention : la formation permanente et les partenariats internationaux et régionaux.

La mise en œuvre de l'expérimentation se traduit par une gouvernance et une organisation administrative structurée pour un dispositif identifié et lisible intitulé « Accompagnement et développement de la vie associative » (ADVA), après l'utilisation éphémère de « fonds régional de développement de la vie associative ». Ainsi, la gouvernance s'articule autour de 3 structures :

- l'une politique : préfet et président ayant fixé le cadre en 2003 ;
- l'une de concertation tripartite : Etat, Région et CPCA en charge de validation de propositions ;
- l'une technique d'instruction composée de techniciens du Conseil régional et de l'Etat, à l'exception cependant de la CPCA.

L'organisation administrative comporte :

- un secrétariat permanent au CR, lieu unique de dépôt des dossiers ;
- un cahier des charges élaboré conjointement ;
- un dossier type, adapté à la région ;
- des circuits décisionnels des programmations validées par le groupe de concertation respectant les modalités de fonctionnement propres au CR et à l'Etat.

Les actions et les financements sont diversifiés au-delà du seul cadre du CDVA. Autour de deux objectifs principaux : la formation des bénévoles et l'innovation dans l'action associative, quatre axes sont déclinés et soutenus dans le cadre de financements alternatifs non paritaires, le Conseil régional prenant en charge deux axes (formations génériques et transversales, accompagnement des initiatives par les têtes de réseaux) et l'Etat deux (formations liées au projet associatif, expérimentations liées aux mutations de l'environnement associatif).

Les flux financiers sont conséquents et l'effet levier réel : de 2003 à 2005 l'Etat a attribué 816 289 €, la région 2 148 621 €, soit environ 1 M€ par an lors même qu'en 2001 et 2002, avant déconcentration expérimentée, la moyenne s'établissait à environ 475 000 €.

Les partenaires de l'Etat se révèlent motivés et la volonté partagée d'établir un bilan de l'expérimentation de la déconcentration s'est traduite par une analyse détaillée de la période considérée, lors même que son évaluation n'a pas été effectuée par les services centraux du ministère gestionnaire.

Des avancées ont été opérées dans le fonctionnement avec une évaluation des actions financées transmises depuis 2006 à la DRDJS de Lille et non au MJSVA.

Une relance est attendue avec une réelle déconcentration des décisions et des moyens financiers assortie d'une extension aux projets d'études et de la levée des contraintes, dont celle du taux maximal de prise en charge des journées de formation.

Une énième reconduction de l'expérimentation ne correspondrait pas aux attentes des acteurs locaux et n'apporterait rien de plus à la structuration autonome mise en place et validée.

- L'Alsace :

A la suite du Forum régional des associations en septembre 2001 par les co-signataires du Contrat de Plan (Etat, Région, Département, 3 grandes villes), la consultation des responsables associatifs a été approfondie afin de préciser les besoins de soutien à la vie associative et de travailler conjointement avec les collectivités territoriales dans une politique partagée.

La Région Alsace a ouvert son fonds régional d'aide au conseil aux associations et s'est déclarée prête à financer les formations des responsables bénévoles. Cette décision de principe a permis à la préfecture de région de se porter candidate à l'expérimentation de déconcentration du FNDVA en 2003, avec entrée en application en 2004, la CPCA ayant été créée en 2003.

L'expérimentation dans cette région de 1,7 million d'habitants, a commencé au printemps 2004. L'accord obtenu avec le Conseil régional n'était pas un accord complet et stable dès le départ. Le dispositif a en effet connu des difficultés de mise en place au 2ème semestre 2004. Mais la 1ère année a quand même permis le cofinancement de la Région (car la Région a accepté de suivre l'Etat cette année-là à titre de test).

En 2004, l'Etat a ainsi financé 73 380 € et la Région 71 380 €, pour un montant global de 144 760 €.

En 2005, la démarche a été poursuivie afin d'arriver à un accord avec le conseil régional : sept versions d'un accord cadre ont ainsi été rédigées (par les services de l'Etat), néanmoins, aucun accord n'a pu être concrétisé.

En 2006, l'Etat et la Région ont travaillé chacun de leur côté, sur les objectifs propres qu'ils s'étaient fixés sur la formation des bénévoles, mais en conservant le souci de dialoguer et d'échanger avec l'autre. Dans la logique de développement des pays, la Région a ainsi choisi de s'adresser aux petites associations plutôt qu'aux têtes de réseaux associatifs ou aux associations fédérées.

Ainsi, les interlocuteurs du CR sont des organismes de formation. Au lieu d'un appel d'offres, c'est un appel à projets qui est fait sur la base d'une analyse des besoins par l'association SARA (Soutien aux Associations en Région Alsace). Celle-ci construit et propose alors gratuitement aux associations des programmes de formation sur six thématiques (ex. : formation juridique et comptable, montage de manifestations, communication interne et externe, etc…).

Le public visé est prioritairement celui des bénévoles d'associations non fédérées. L'association SARA intervient pour définir l'éligibilité des stagiaires et gérer le nombre de places disponibles.

En 2005, 47 625 € ont été octroyés par le Conseil régional pour 34 actions de formation (590 places ouvertes).

Le programme a été reconduit pour l'année 2007 à périmètre géographique égal.

En Alsace, le dispositif de déconcentration expérimentale ne fonctionne donc pas à l'identique de la Lorraine ou du Nord-Pas-de-Calais, eux-mêmes d'ailleurs différents l'un de l'autre. Mais la déconcentration elle-même fonctionne (dans les limites déjà décrites, hors déconcentration financière) avec instructions des dossiers, interministérialité et avis circonstanciés.

Quel bilan pour les expérimentations de déconcentration ?

Si des comptes-rendus d'action ont été régulièrement effectués par les services concernés, si des présentations de ces comptes-rendus ont eu lieu devant le CDVA comme par exemple fin mai 2006, il n'y a pas eu réellement de bilan évaluatif permettant notamment de poursuivre, modifier ou interrompre les expérimentations.

De fait, les responsables actuels au sein de la DVAEF semblent ne pas savoir quelle suite apporter à ces expérimentations.

Le faible suivi de l'opération peut s'expliquer en partie par la succession rapide des directeurs d'administration centrale comme par le cadrage initial insuffisant des objectifs et de la méthode de cette opération.

En effet, au directeur ayant lancé la démarche en 2001-2002 a succédé, après le changement de gouvernement de mai-juin 2002, un nouveau directeur à la DJEPVA en juin 2004 ; puis après l'extension des compétences ministérielles à la vie associative et le changement des structures de l'administration centrale avec la création d'une DVAEF, c'est un 3ème directeur, assisté d'une équipe nouvelle, nommé en janvier 2006, qui est en charge du suivi de l'opération.

Celle-ci, bien que peu encadrée à l'origine hormis les deux critères de doublement des crédits publics (Etat et Région) pour les actions de formation des bénévoles et d'existence d'une CPCA, a été reformulée en 2004 pour l'entrée en vigueur du dispositif en Alsace. Les expériences de Lorraine et Nord Pas-de-Calais ayant des « résultats positifs », le nouveau cadre a été ainsi fixé :

- « aller vers une gestion des crédits plus proche des associations » ;
- « rendre possible une action concertée entre l'Etat et la Région », condition à laquelle s'ajoute un objectif précis : « afin que cette dernière contribue à parité avec l'Etat au financement des actions » ;
- « veiller à ce que l'examen des dossiers et l'attribution des subventions soient réalisés en collaboration avec les partenaires concernés », par la mise en place d'une commission régionale.

Dans ce contexte, « les propositions de la commission régionale seront transmises au conseil national afin qu'il délibère en tenant évidemment le plus grand compte des avis émis », puisqu'il s'agit (comme l'indique l'objet du courrier) d'une « expérience de déconcentration de la sélection des demandes de subventions ».

Le simple énoncé du cadre de la « déconcentration expérimentale » montre ses faiblesses.

La déconcentration (d'un simple avis, qui plus est) ne peut avoir pour objet – et du coup dans la pratique actuelle du MJSVA, pour condition – l'obtention de moyens financiers d'une collectivité pour une action entièrement définie par l'Etat.

Ce principe confond déconcentration et contractualisation.

De même, il ignore le principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales, les Régions (puisque ce sont elles qui sont concernées dans la démarche de l'Etat ici étudiée) pouvant ou non agir dans la vie associative et dans tel ou tel de ses champs ou structures et choisir aussi de le faire en concertation ou non avec l'Etat.

Dans ces conditions il ne saurait être préconisé au Ministre de la Jeunesse, des Sports et de la Vie Associative de poursuivre cette timide déconcentration, qui ne respecte ni la notion d'expérimentation, faite pour tirer des enseignements et permettre des généralisations, ni celle de déconcentration puisqu'elle ne porte que sur des avis, et qui se montre trop peu respectueuse des collectivités.

Recommandation n° 16

La mission recommande au contraire que, tout en garantissant la concertation avec le mouvement associatif, il soit mis un terme au retard accumulé depuis 1992. L'organisation du ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative doit se placer dans le droit commun de l'action de l'Etat, à savoir la déconcentration des décisions administratives et des moyens financiers.

Des innovations locales y invitant ici ou là et les bilans nationaux récents de gestion du CDVA en montrent la possibilité.

b) Des innovations locales

La région Limousin regroupe environ 700 000 habitants et le taux de l'emploi associatif rapporté à celui salarié avec 8,6 % se révèle supérieur à la moyenne nationale (de plus de trois points). Les actions soutenues par le CDVA y sont accompagnées par les délégués départementaux à la vie associative issus des services déconcentrés du MJSVA des trois départements constitutifs de la région. Une appréciation positive du volume de crédits CDVA injectés est formulée quant à leur impact (53 000 € en 2006 pour 39 actions, montant supérieur sensiblement à la part de population).

Le contexte y est volontariste et innovant avec une initiative de l'Etat ouverte, structurante, mobilisatrice et valorisante.

En effet, en application de l'article 28 du décret du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, le préfet de région a créé un pôle de compétence régional « vie

associative » confié en pilotage au DRDJS par lettre de mission (Annexe 9) et installé en octobre 2005. Le fonctionnement du pôle étant alimenté par les travaux de divers comités de pilotage thématiques ouverts au conseil régional et devant s'articuler sur les pôles régionaux réglementaires de l'article 34. Par déclinaison, des pôles ont été créés dans les deux autres départements conduisant à une relation cohérente avec l'organisation territoriale de l'Etat.

Cette organisation, articulée avec les réseaux des correspondants associatifs et les points d'appui à la vie associative, a permis notamment l'élaboration d'un programme régional de formation des bénévoles et a suscité le vote d'une nouvelle ligne budgétaire au Conseil régional.

La déconcentration effective du CDVA au niveau régional, conçu comme outil de négociation avec les collectivités territoriales est attendue et pourrait être l'occasion de revisiter le cas échéant, la typologie des actions aidées selon les fonctionnaires rencontrés.

Recommandation n° 17

Si la région Ile-de-France n'a pas adopté de structuration particulière pour une animation interministérielle, ni développé une information et un accompagnement généralisé des porteurs associatifs d'actions soumises au CDVA, l'attente d'une déconcentration se révèle cependant vive. Celle-ci contribuerait efficacement à l'animation de territoires fragiles où l'Etat a déjà déployé des moyens spécifiques. Eu égard aux caractéristiques démographiques de la région et de ses départements, des modalités souples de déconcentration autres que celles envisagées en Limousin restent à concevoir.

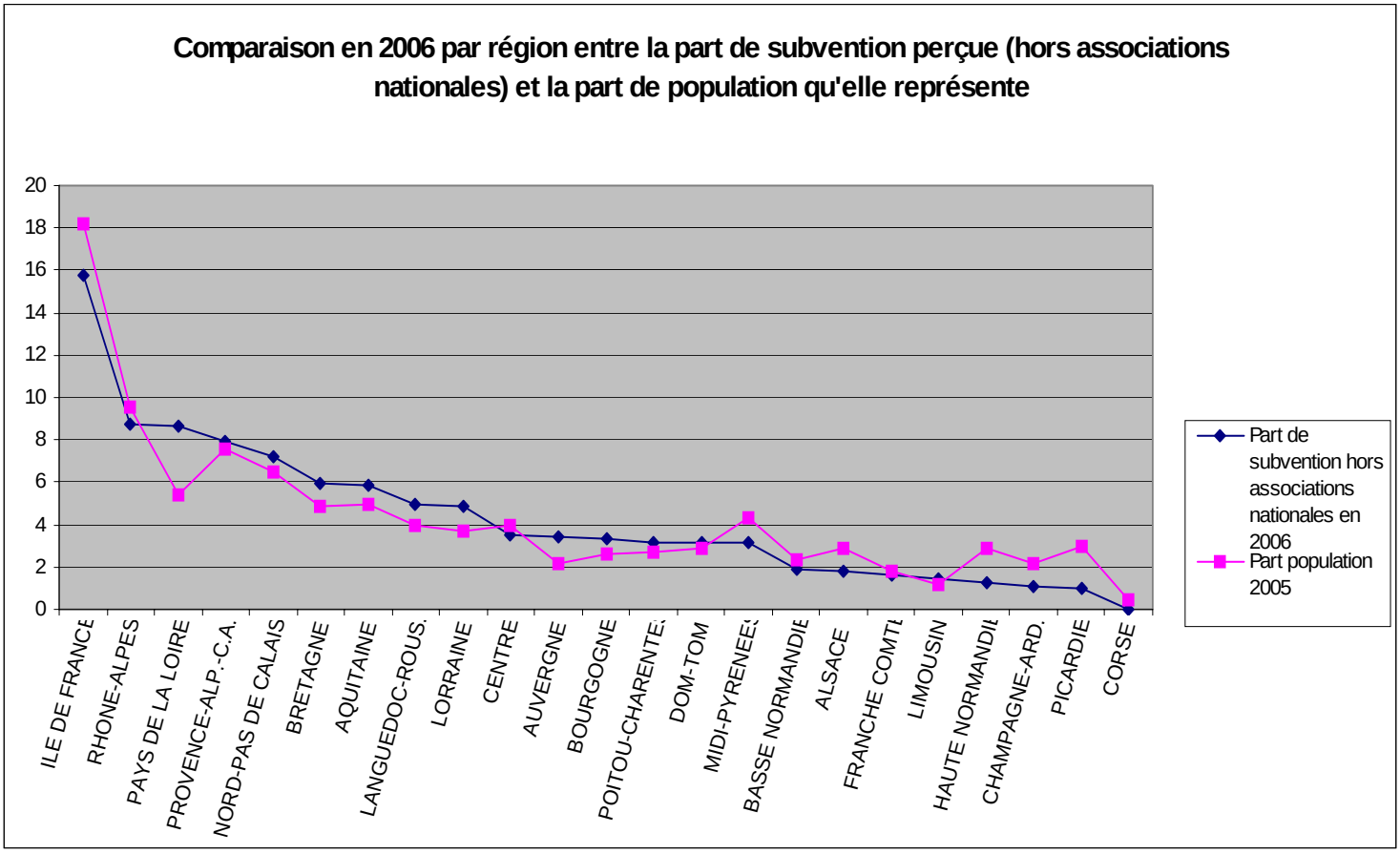
Si d'autres régions souhaitaient suivre la pratique de la région Limousin et s'engager dans une approche interministérielle d'instruction des demandes de subvention, la possibilité de combiner déconcentration et animation interministérielle devrait être étudiée par le Préfet.

c) Des mises en perspective

La déconcentration pour tous les préfets de région est juridiquement légitime (droit commun de l'action de l'Etat) et fonctionnellement justifiée (proximité de la décision concernant l'usager ou le bénéficiaire, articulation des politiques sociales). Elle est également financièrement possible.

En effet, s'il apparaît, en 2006 par exemple, que la région Ile-de-France cumule presque 65 % des crédits au titre du CDVA, du fait de la concentration dans cette région de la quasi-totalité des sièges des associations, il apparaît également, après correction de cette donnée, que les régions obtiennent grossièrement une part des crédits du CDVA proche de leur part de population (voir tableau ci-dessous). De plus, une analyse identique menée sur 2004 et 2005 (Annexe 10) - avec les réserves particulières propres à la minoration des crédits en 2005 - confirme cette conclusion, même si certaines régions (dont, constamment, 2 des 3 régions dites expérimentales) disposent de plus de

crédits que leur part de population, alors que quelques autres pourraient prétendre, avec un critère purement mathématique, à un peu plus de crédits en raison de leur population.



La déconcentration financière paraît réalisable, avec quelques ajustements entre les régions, et en tenant compte de la réalité actuelle du mode de répartition qui concentre des crédits sur les associations nationales.

Recommandation n° 18

Une ou plusieurs simulations chiffrées menées par le Secrétaire général après consultation du CDVA précéderont le déploiement de la déconcentration. Elles pourront s'appuyer sur la démarche ci-dessous, proposée par la mission d'audit.

A cette fin, et à titre d'exemple, **une simulation à l'horizon de 2008**, et sur une base financière de 10 M€ a été réalisée ; elle esquisse une déconcentration de 80 % des crédits pour les régions et une masse de 20 % du total gérée par l'administration centrale, par exemple pour les études et expérimentations définies d'intérêt national, à destination des associations nationales (tableau ci-dessous).

Région	En K€
Alsace	231,0
Aquitaine	393,1
Auvergne	170,2
Basse-Normandie	184,9
Bourgogne	208,1
Bretagne	389,5
Centre	318,6
Champagne-Ardenne	170,7
Corse	35,2
DOM	232,5
Franche-Comté	146,3
Haute-Normandie	231,1
Ile-de-France	1 453,9
Languedoc-Roussillon	319,5
Limousin	92,6
Lorraine	298,7
Midi-Pyrénées	349,5
Nord-Pas-de-Calais	515,9
Pays de la Loire	433,1
Picardie	240,2
Poitou-Charentes	217,7
Provence-Alpes-Côte d'Azur	606,9
Rhône-Alpes	761,0
Total	**8 000,0**

Les variables de cette simulation peuvent être différemment pondérées pour atteindre les objectifs envisagés : **mettre en place la déconcentration des crédits du CDVA en respectant les structures et mode de fonctionnement de la vie associative pour la conduite des projets fédéraux notamment**. L'année 2007 devra être consacrée à la poursuite de cet objectif majeur, d'autant plus qu'une convention d'objectifs est signée en janvier 2007 entre l'association des régions de France et la CPCA nationale. Cette signature confirme le fait que les compétences transférées aux régions, notamment dans le domaine de la formation professionnelle et de la valorisation des acquis de l'expérience participent de la constitution d'un **nouveau cadre d'action pour une approche territorialisée entre l'Etat, les régions et le mouvement associatif.**

Recommandation n° 19

Sur un plan technique, il conviendra dans ce cas de construire le programme jeunesse-vie associative en fonction de la simulation chiffrée retenue et d'intégrer réellement les crédits nouvellement déconcentrés dans les BOP régionaux.

On note qu'actuellement les crédits concernés font parfois l'objet d'une « présentation » dans le BOP régional pour majorer artificiellement le volume de celui-ci, alors qu'ils ne sont pas déconcentrés (cf. cir. 06-151 du 8-09-2006 relative à la mise en place des BOP au niveau territorial ; annexe 1, éléments méthodologiques : « il est

demandé de consolider les BOP en renseignant les colonnes prévues à cet effet, dont celles relatives aux cofinancements ou fonds de concours… »).

II.3. SUIVI, EVALUATION, CONTROLE ET VALORISATION MUTUALISEE

a) Analyse dynamique des attributions

Alors même que l'évaluation de la diffusion de l'information sur les aides apportées dans le cadre du CDVA auprès des associations potentiellement concernées ne peut conduire qu'à des hypothèses prudentes (cf. supra), il est possible d'estimer le taux de renouvellement des demandeurs et des attributaires au fil des années.

Sur la période 2003-2006 (l'année 2003 relevant de la procédure FNDVA), on dispose en effet des données suivantes :

	Nombre moyen annuel d'associations (sur les 4 années)	**Nombre d'associations récurrentes sur les 4 années**	**en %**
Ayant présenté des projets	1 396	549	39%
Ayant obtenu des crédits	1 025	400	39%

	Total	**Pour les 549 associations ayant présenté des projets de manière récurrente**	**en %**
Montant total octroyé en 4 ans en K€	29 815	21 736	73%

	Total	**Pour les 400 associations ayant bénéficié de subventions de manière récurrente**	**en %**
Montant total octroyé en 4 ans en K€	29 815	19 828	67%

Ces chiffres font apparaître une fluidité assez faible des associations bénéficiaires, limitée par la présence continue sur les quatre années de certaines associations.

Recommandation n° 20

Au-delà d'un « effet d'abonnement » inévitable et méritant d'être mesuré, le Secrétaire général proposera au Ministre les mesures permettant d'ouvrir le champ des associations potentiellement bénéficiaires.

Il ressort d'autre part que cet effet a tendance à être amplifié de façon importante par les montants attribués (les associations récurrentes, avec 39 % de réponses favorables, se répartissent les deux tiers (67 %) des subventions).

b) Les contrôles

Comme indiqué précédemment, la mission a constaté que, si l'organisation de contrôles était affirmée dans l'instruction annuelle, peu d'actions concrètes étaient entreprises dans ce sens. C'est pourquoi il a paru nécessaire, pour compléter l'analyse statistique globale des actions financées au titre du CDVA, d'analyser le contenu de dossiers traités dans la période récente.

A cet effet, sept dossiers de formation et cinq dossiers d'expérimentation ont été prélevés de façon aléatoire parmi les documents conservés dans le bureau DVAEF A2. Les fiches constituées, lors de l'instruction, et utilisées pour la saisie informatique, conservées par ailleurs, ont également été consultées.

Par référence aux instructions annuelles, quatre critères ont fait l'objet d'une analyse transversale :
- éligibilité de l'association ;
- éligibilité de l'action ;
- présence des avis émanant des services déconcentrés ou des associations nationales ;
- explicitation du montant de la subvention accordée.

En matière de formation, les résultats sont les suivants :

	Dossier 1	dossier 2	dossier 3	Dossier 4	Dossier 5	dossier 6	dossier 7
Association éligible	oui	Oui	Subventions publiques > 80 %	oui	oui	oui	Subventions publiques > 80 %
Action éligible	Incertaine	Oui	incertaine	oui	partiellement	oui	incertaine
Présence d'un avis	non	Non	oui	non	non	non	oui
Montant explicité	non	Non	non	non	non	oui	non

Observations :

L'absence de seuil précis pour l'identification des associations « para-administratives » ne permet pas une application fiable de ce critère. Il apparaît toutefois que le fonctionnement de plusieurs associations est assuré « essentiellement par des fonds publics ».

Dans plusieurs cas, l'éligibilité de la formation a pu être considérée comme incertaine lorsqu'elle s'apparentait à une action proche de l'activité habituelle de l'association. Dans un cas, une action financée n'a été considérée que comme partiellement éligible : l'un des modules de formation s'est en effet révélé être l'organisation d'une « sortie culturelle » dans la capitale, la subvention servant à prendre en charges l'achat des billets de train. Un tel financement apparaît discutable, sinon irrégulier.

La mission a constaté d'autre part que, malgré l'insistance des instructions officielles sur la production d'un « avis motivé et détaillé », celui-ci ne figurait pas dans la plupart des dossiers examinés.

Enfin, il est *souvent difficile, et parfois impossible, de chiffrer le coût réel des formations et de reconstituer le montant de la subvention accordée.* Ce n'est que dans le cas d'une formation facturée par une autre association, organisme formateur, que le coût et la subvention étaient clairement explicités.

En matière d'expérimentation, les résultats sont les suivants :

	action 1	Action 2	action 3	action 4	action 5
Association éligible	oui	oui	oui	subventions publiques 97 %	oui
Action éligible	non (formation)	non (étude)	incertaine	Incertaine	oui
Présence d'un avis	non	non	procédure déconcentrée	non	non
Montant explicité	non	non	non	non	non

Les observations rejoignent celles formulées sur les formations, aggravées par le caractère très imprécis de la catégorie « expérimentation ».

Le terme de « fourre-tout » a été plusieurs fois employé par les interlocuteurs de la mission pour désigner cette action qui semble effectivement impossible à cerner et suscite un scepticisme certain parmi les personnes rencontrées. L'un des dossiers examinés par la mission s'est révélé être en réalité une étude. Un autre était purement et simplement une action de formation, donnant comme adresse de pré-inscription le site Internet du ministère de la justice.

Le montant global proche de 50 000 € attribué à ces cinq actions correspond à une application hésitante des prescriptions administratives et à un emploi peu rigoureux des fonds publics.

Recommandation n° 21

Dans ce contexte, et considérant qu'il a été attribué plus d'1 M€ à ce titre en 2006, la mission recommande que, dès 2007, les actions dites « expérimentales » soient provisoirement suspendues, les crédits qui y étaient précédemment consacrés étant redéployés sur les formations et/ou les études.

L'examen des douze dossiers confirme en outre que les documents financiers (budget prévisionnel et réalisé d'une opération subventionnée) sont remplis de façon variable et souvent succincte par les associations bénéficiaires : toutes les lignes ne sont pas servies, des erreurs de calcul y figurent, des montants surprenants sont annoncés (l'heure de secrétariat valorisée à 190 €). Le rapprochement entre le prévisionnel et le réalisé est en outre souvent malaisé. Il est en pratique difficile de contrôler quoi que ce

soit à partir de ces documents qui devraient théoriquement servir de base à un chiffrage précis du coût de l'action et à la détermination de la subvention. Dans les « fiches de lecture expérimentation » dressées par le bureau DVAEF A2, la fiche financière est régulièrement jugée « conforme ». Cette conformité ne résiste pas toujours à un examen attentif.

CONCLUSION

Le FNDVA et le CDVA, qui lui a succédé, constituent un outil de l'Etat consacré au développement de la vie associative tous domaines confondus à l'exception du mouvement sportif.

S'adressant potentiellement à environ 750 000 associations, 1 000 sont bénéficiaires d'un montant de crédits d'environ 9 M € dont 95 % relèvent d'une gestion complètement centralisée, et dont près de 70 % sont attribués de façon récurrente à 40 % desdits bénéficiaires.

Ce dispositif d'Etat a connu en 20 ans une évolution structurelle difficultueuse et non réellement maîtrisée, où, d'une situation extra budgétaire incertaine dans sa gestion par exercice civil, une budgétisation forcée est intervenue en 2004 dans le cadre de l'application de la LOLF, conférant aux crédits considérés une dimension de droit commun qui avait déjà été amorcée par une mixité temporaire de leur source dès 1990. Cette évolution est également marquée par ailleurs par le passage en gestion d'un chef de projet missionné à un département ministériel en charge d'une approche interministérielle insuffisamment coordonnée et assortie de la prééminence du ministère de la JSVA dans le cadre d'une permanence d'organisation financière. Les dispositifs complémentaires successifs de soutien à la vie associative créés entre temps n'ont pas contribué à une bonne lisibilité de la finalité de ce fonds, faute d'une mise en relation et d'une articulation interdispositifs.

Dans ce contexte, les permanences de gestion originelles, accompagnées de **difficultés récurrentes, cernées depuis longtemps et dénoncées à plusieurs reprises**, ont conduit à l'expression de **préconisations renouvelées et peu prises en compte**, dont celle majeure de la **déconcentration**.

Celle-ci, confrontée à des ambiguïtés de positionnement tant de la part de l'Etat que du mouvement associatif n'a donné lieu qu'à une démarche hésitante d'où a été absente une réelle méthodologie d'expérimentation de courte durée soumise à évaluation.

Pour autant, la CPCA a exprimé tout récemment dans son bulletin national n° 8 du mois de décembre 2006, sa volonté de voir évoluer le dispositif CPCA qu'elle considère « arrivé au bout de sa logique fondatrice » et son souhait que l'année 2007 « soit utile à cet effet ».

La déconcentration étant désormais le mode de gestion de droit commun, celle-ci doit être mise en œuvre, d'une part, dans le respect des compétences des acteurs concernés et de la mise en place des projets associatifs, notamment portés par les

structures fédératives et, d'autre part, dans le souci originel du fonds de ménager des conditions favorables au développement de corps intermédiaires essentiels à la société.

Les recommandations émises par la mission s'articulent corrélativement autour de deux axes principaux d'optimisation des dispositifs de subventionnement et d'amélioration du pilotage, du suivi, du contrôle et de la valorisation de l'outil créé.

Leur faisabilité est réelle, leur mise en œuvre urgente, afin de conserver au CDVA son caractère volontariste.

Pierre FRANÇOIS	Jean-Claude LECLERC	Michel HOURCADE
Inspecteur Général de la Jeunesse et des Sports	Inspecteur Principal de la Jeunesse et des Sports	Contrôleur Général Economique et Financier

SIGLES UTILISES DANS LE RAPPORT

CDVA	Conseil du développement de la vie associative
CNVA	Conseil national de la vie associative
COSA	Commission pour la simplification administrative
CPCA	Conférence permanente des coordinations associatives
CPER	Contrat de plan Etat-Région
CR	Conseil régional
CREPS	Centre d'éducation populaire et de sport
DDJS	Direction départementale de la jeunesse et des sports
DDVA	Délégué départemental à la vie associative
DGME	Direction générale de la modernisation de l'Etat
DJEP	Direction de la jeunesse et de l'éducation populaire
DJEPVA	Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative
DRDJS	Direction régionale et départementale de la jeunesse et des sports
DRHACG	Direction des ressources humaines, de l'administration et de la coordination générale
DVAEF	Direction de la vie associative, de l'emploi et des formations
DVAEF A2	Bureau de la promotion et de l'engagement bénévole et volontaire De la DVAEF
FNDVA	Fonds national pour le développement de la vie associative
GADVA	Groupe régional pour l'accompagnement et le développement de la vie associative
INJEP	Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire
LOLF	Loi organique relative aux lois de finances
MAF	Mission administrative et financière
MJSVA	Ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative
MJSVA AC	Administration centrale du MJSVA
SGARE	Secrétaire général aux affaires régionales et européennes

OBSERVATIONS DES SERVICES

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE LA JEUNESSE, DES SPORTS
ET DE LA VIE ASSOCIATIVE

PARIS, LE 20 MARS 2007

DIRECTION DES RESSOURCES HUMAINES,
DE L'ADMINISTRATION
ET DE LA COORDINATION GENERALE
DEPARTEMENT DE LA MODERNISATION DE L'ETAT
ET DE LA COORDINATION GENERALE - DEMOC
Affaire suivie par : S. Parrot-Schadeck
POSTE 01 40 45 98 57
DRHACG-DEMOC/ / N° 070024

DIRECTION DE LA VIE ASSOCIATIVE, DE L'EMPLOI ET DES FORMATIONS
SOUS DIRECTION DE LA VIE ASSOCIATIVE (DVAEF/A)
AFFAIRE SUIVIE PAR :C. QUILLIEN
POSTE : 01 40 45 98 12

NOTE A L'ATTENTION DE

- MONSIEUR LE CHEF DU SERVICE DE L'INSPECTION GENERALE
- MESSIEURS LES MEMBRES DE LA MISSION D'AUDIT

OBJET : Observations sur le rapport d'audit relatif au versement des subventions aux associations dans le cadre du Conseil de développement de la vie associative – février 2007

Références : note n° 444 IG – PF/AGR du 23 02 07

En réponse à votre demande, nous avons l'honneur de vous informer que les constats de la mission d'audit , présentés dans le rapport, n'appellent pas d'observations particulières de notre part.

La mesure essentielle de déconcentration, préconisée par la mission d'audit, répond aux préoccupations d'optimisation et d'efficacité de mise en œuvre des politiques publiques et le Ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative en retient dès à présent le principe.

Les modalités de cette déconcentration, pour une réalisation effective au 1er janvier 2008, ainsi que l'analyse des vingt et une recommandations sont à l'étude ; par ailleurs, la mise en œuvre de cette réforme nécessite une large concertation avec les membres du Conseil de développement de la vie associative, qui est déjà engagée.

Le Directeur de la vie associative,
de l'emploi et des formations

G.SARRACANIE

Le Directeur des ressources humaines,
de l'administration et de la
coordination générale

H.CANNEVA

REPONSE DE LA MISSION

Les membres de la mission d'audit prennent acte des observations transmises par le directeur des ressources humaines, de l'administration et de la coordination générale et par le directeur de la vie associative, de l'emploi et des formations, et de l'absence de remarques sur les constats de la mission.

Ils enregistrent l'accord de principe des directions du ministère sur la mesure essentielle qu'ils ont préconisée, à savoir la déconcentration du CDVA, en ce qui concerne ses crédits et les pouvoirs de décision qui s'y rapportent.

Ils notent que les modalités de cette déconcentration, au travers des diverses recommandations qu'ils ont pu élaborer, sont à l'étude pour une déconcentration effective au 1er janvier 2008.

Enfin, ils soulignent que la méthode de concertation étroite avec les membres du conseil du développement de la vie associative, sur laquelle ils ont insisté, semble déjà engagée.

Pierre FRANÇOIS	Jean-Claude LECLERC	Michel HOURCADE
Inspecteur Général de la Jeunesse et des Sports	Inspecteur Principal de la Jeunesse et des Sports	Contrôleur Général Economique et Financier

ANNEXES

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 : Liste des personnes rencontrées
Annexe 2 : Lettre de cadrage de la mission
Annexe 3 : Décret du 2/07/2004 instituant un CDVA
Annexe 4 : Lettre du 6/04/1998 du préfet de Lorraine
Annexe 5 : Tableau comparatif des dates de parution et délais
Annexe 6 : Tableaux analytiques de la procédure de subventionnement (hors expérimentation)
Annexe 7 : Tableau de différenciation des parts fixe et variable dans les tâches en administration centrale
Annexe 8 : Tableau de répartition des associations par projets présentés
Annexe 9 : Lettre de mission du 19 mai 2005 du préfet de la région Limousin
Annexe 10 : Tableau de répartition 2004 à 2006, hors associations nationales

ANNEXE 1

	Mme / M.	Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date rdv	Lieu
	Entretiens dans le cadre de l'audit de modernisation relatif au versement des subventions aux associations dans le cadre du CDVA						
Adminis-tration	M.	SARRACANIE	Gérard	DVAEF	Directeur de la DVAEF	06-nov-06	MJSVA
	Mme	HAMON	Fabienne	DVAEF A2	Chef du bureau de la promotion et de l'engagement bénévole et volontaire	08-nov-06	MJSVA
	M.	VILLEGAS	Christophe	DVAEF / MAF	Chef de la mission financière	09-nov-06	MJSVA
	Mme	LEBAS	Annie	DSI		09-nov-06	MJSVA
	Mme	BOUROCHE	Chantal	DJEP	Ancienne coordinatrice du FNDVA / CDVA	14-nov-06	MJSVA
	Mme	PEREZ	Jacqueline	DVAEF A2	Chargé de gestion à la DVAEF A2 sur les dossiers de formation des bénévoles	14-nov-06	MJSVA
	Mme	PICCO	Marie-Louise	DVAEF A2	Chargé de gestion à la DVAEF A2 sur les dossiers d'expérimentation	14-nov-06	MJSVA
	Mme	MARREC	Nancy	DVAEF A2	Adjointe au chef de bureau Mme HAMON, DVAEF A2, et responsable des études	05-déc-06	MJSVA
	M.	CANTO	Jean-François	CDVA	Rapporteur, représentant associatif, Fonda	28-nov-06	MJSVA
	Mme	PLANTIN	Yolaine	CDVA	Rapporteur, représentant de l'administration, Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Cohésion sociale	28-nov-06	MJSVA
	Mme	VAN MARLE	Marie-Christine	CDVA	Rapporteur, représentant de l'administration, Ministère du Tourisme	28-nov-06	MJSVA
	M.	MARIE	Bernard	CDVA	Rapporteur, personnalité qualifiée, Fondation du bénévolat	04-déc-06	MJSVA
	M.	GAGNIER	Olivier	CDVA	Rapporteur, représentant de l'administration, Ministère de la Culture	05-déc-06	MJSVA
	M.	LAMBERT	Michel	CDVA	Rapporteur, représentant associatif, CNAJEP	05-déc-06	MJSVA
	M.	VRIGNAUD	Philippe	Direction Générale de la Modernisation de l'Etat - Service de développement de l'administration électronique	Chargé de mission	14-déc-06	Minefi
	M.	SEVE	René	CBCM	Contrôleur budgétaire et comptable ministériel	03-janv-07	CBCM
	M.	WURTZ	Robert	CBCM		03-janv-07	CBCM

	Entretiens dans le cadre de l'audit de modernisation relatif au versement des subventions aux associations dans le cadre du CDVA						
	Mme / M.	**Nom**	**Prénom**	**Organisme**	**Fonction**	**Date rdv**	**Lieu**
Enquêtes terrain	M.	KAIRIS	Philippe	DRJS Nord – Pas de Calais		24-nov-06	DRDJS Nord - Pas de Calais
	M.	DUJARDIN	Paul	DRJS Nord – Pas de Calais			
	M.	LE BESNERAIS	Richard	DDJS Pas de Calais			
	Mme	CROZET	Michèle	DRJS Nord – Pas de Calais	Secrétariat		
	Mme	ATTINI	Fatima	Direction des partenariats internationaux et régionaux, Conseil régional Nord – Pas de Calais			
	M.	DUFRESNE	Jacques	CPCA de la région Nord – Pas de Calais	Président de la CPCA Nord - Pas de Calais		
	Mme	ENNJIMI	Fouzia	CEPJ / DRDJS et DDVA 87		29-nov-06	DRDJS Limousin
	M.	ARRANZ	Daniel	DRDJS Limousin			
	Mme	REYGADE	Aude	DRDJS Limousin			
	M.	CORREZE	Jean-Pierre	CEPJ / DDJS 19			
	M.	LEDOUX	André	CEPJ / DDJS 23			
	M.	DELVERT	Jean-Michel	DDJS Creuse			
	Mme	MAUREL	Nadine	DRDJS Alsace	Responsable du soutien aux associations de Jeunesse et d'Education populaire, Bas-Rhin	08-déc-06	DRDJS Alsace
	M.	ROCHEGUNE	Thierry	DRDJS Alsace	Inspecteur DRDJS Alsace/Bas-Rhin (questions JEP)		
	M.	BOOS	Xavier	DDVA 67 et SGARE			
	M.	QUENAULT	Eric	DDVA68			
	M.	BONHOMME	Jean-Jacques	DRDJSVA Alsace/Bas-Rhin			
	M.	MUMBACH	Paul	CPCA			
	Mme	SOUM		SARA – Soutien aux Associations en Région Alsace			
	Mme	GODFROID	Claudine	SGARE	SGARE		
	Mme	CHENAF	Nadia	Conseil régional Alsace	Adjointe au chef de service de formation professionnelle continue		
	M.	AUBRY	Raymond	DRDJS Lorraine / Meurthe-et-Moselle	Directeur régional de la jeunesse et des sports	11-déc-06	DRDJS Lorraine

	M.	KREPPER	Alain	DRDJS Lorraine / Meurthe-et-Moselle	Conseiller d'éducation populaire et de jeunesse, chargé du dispositif CDVA à la DRDJS		
	Mme	VOSGIEN	Geneviève	DRDJS Lorraine / Meurthe-et-Moselle	Secrétariat		
	M.	VILLEMIN	Thibaut	Conseil régional Lorraine	Vice-président délégué à l'ensemble des actions régionales relevant du « Développement des Initiatives patrimoniales, culturelles et sportives, de la formation artistique et du développement de la vie associative, du secteur des loisirs et de la jeunesse »		
	Mme	ROYER	Vanessa	Conseil régional Lorraine	Directrice de la Vie Associative		
	M.	CHARLES	Pierre	CPCA Lorraine	Vice-président		
	M.	FORRETT	Patrick	CPCA Lorraine	Trésorier		
	M.	LEDOS	Eric	DRDJS Ile de France	Directeur régional adjoint	18-déc-06	DRDJS Ile de France
	M.	RIQUIER	Michel	DRDJS Ile de France	Conseiller Technique et Pédagogique - Mission Analyse Prospective Expertise		

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ANNEXE 2

PARIS, LE 6 novembre 2006

Inspection Générale de la Jeunesse et des sports

Contrôle général économique et financier

NOTE

à l'attention de Monsieur le Directeur Général de la modernisation de l'État et de Monsieur le Directeur de la vie associative, de l'emploi et des formations

Objet : cadrage de la mission d'audit sur les modalités de versement des subventions dans le cadre du Conseil de développement de la vie associative.

Le ministre chargé de la réforme de l'État et celui de la jeunesse des sports et de la vie associative ont confié à l'inspection générale de la jeunesse et des sports et au contrôle général économique et financier une mission d'enquête sur les modalités de versement des subventions aux associations dans le cadre du Conseil de Développement de la Vie Associative (CDVA). Aux trois membres des corps d'inspection et de contrôle est adjointe l'assistance du cabinet Deloitte.

Prévu par le décret 2004-657 du 2 juillet 2004, le CDVA a pour mission :

« 1) de proposer au ministre en charge de la vie associative les priorités dans l'attribution aux associations de subventions destinées :

a) à titre principal au financement d'actions de formation tournées vers la conduite du projet associatif au bénéfice des bénévoles responsables élus, responsables d'activités ou adhérents ;

b) à titre complémentaire à la réalisation d'études ou d'expérimentations de nature à contribuer à une meilleure connaissance de la vie associative et à son développement.

2) d'instruire les demandes de subventions présentées au niveau national par les associations en vue de la réalisation de projets dans les domaines énumérés au 1) ci-dessus et de donner un avis sur ces demandes.

Il est consulté sur les modalités de la déconcentration. Il participe à son évaluation notamment dans le cadre d'un compte rendu synthétique. »

Il succède à ce titre au Fonds national de développement de la vie associative créé en loi de finances pour 1985 sous forme d'un compte d'affectation spéciale et supprimé en tant que tel par la LOLF.

Pour 2006, le volume financier considéré a été de 9 M€ (au sein du programme LOLF 163 Jeunesse et vie associative, et de l'action 1, développement de la vie associative).

La procédure de versement de subventions actuelle, en raison du nombre élevé de dossiers (5504 en 2004), engendre pour le ministère une charge de travail importante sans pour autant satisfaire pleinement les associations.

Dans ce contexte, l'évaluation des modalités de mise en œuvre des procédures de subventionnement dans le cadre du CDVA poursuivra les objectifs suivants :
- Améliorer le pilotage des dispositifs, et l'évaluation des financements dans le cadre du CDVA.
- Optimiser les dispositifs de subventionnement dans le cadre du CDVA.
- Mieux apprécier les coûts de gestion attachés à l'octroi des subventions.
- Favoriser la lisibilité des subventionnements et la complémentarité avec d'autres dispositifs.

A cet effet, il convient donc :

- **DE DRESSER UN DIAGNOSTIC DES PROCESSUS ABOUTISSANT AU VERSEMENT DES SUBVENTIONS**

  Les axes définis par la mission sont les suivants :
  - identifier les tâches, les calendriers et les acteurs depuis l'instruction ministérielle de cadrage jusqu'au versement des subventions ;
  - exploiter les outils et bilans de gestion existants afin d'en apprécier la pertinence ;
  - analyser statistiquement la répartition des subventions (analyse multicritères) ;
  - analyser les expériences de déconcentration.

- **D'ETABLIR DES RECOMMANDATIONS POUR OPTIMISER LA GESTION**

  Les aspects suivants seront examinés en priorité :
  - allègement des procédures actuelles, recherche de simplifications et de raccourcissement des délais ;
  - évaluation du coût de traitement de l'ensemble des procédures ;
  - perspectives de généralisation de la déconcentration ;
  - Valorisation des actions associatives subventionnées.

- **MODALITES D'INTERVENTION DE LA MISSION**

  Dans la limite des délais impartis, la mission interviendra selon les deux niveaux suivants :
  - au niveau central, auprès des directions et services du ministère et auprès de la représentation nationale des associations ;
  - au niveau local, auprès de services déconcentrés du ministère et d'associations de terrain, à partir d'une enquête menée auprès d'un échantillon représentatif de 5 régions (dont les 3 régions ayant expérimenté la déconcentration).

L'inspecteur principal de la jeunesse et des sports	L'inspecteur général de la jeunesse et des sports	Le contrôleur général
Jean-Claude LECLERC	Pierre FRANCOIS	Michel HOURCADE

ANNEXE 3

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

MINISTÈRE DE LA JEUNESSE, DES SPORTS ET DE LA VIE ASSOCIATIVE

Décret n° 2004-657 du 2 juillet 2004 instituant un conseil du développement de la vie associative

NOR : *MJSK0470061D*

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de la jeunesse, des sports et de la vie associative,

Vu l'article 39 de la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003) ;

Vu le décret n° 2003-1100 du 20 novembre 2003 relatif au Conseil national de la vie associative,

Décrète :

Art. 1er. – Il est institué auprès du ministre en charge de la vie associative un conseil du développement de la vie associative. Ce conseil a pour mission :

1° De proposer les priorités au ministre en charge de la vie associative dans l'attribution aux associations de subventions destinées :

a) A titre principal au financement d'actions de formation tournées vers la conduite du projet associatif, au bénéfice des bénévoles responsables élus, responsables d'activités ou adhérents ;

b) A titre complémentaire à la réalisation d'études ou d'expérimentations de nature à contribuer à une meilleure connaissance de la vie associative et à son développement ;

2° D'instruire les demandes de subvention présentées au niveau national par les associations en vue de la réalisation de projets dans les domaines énumérés au 1° ci-dessus et de donner un avis sur ces demandes.

Il est consulté sur les modalités de la déconcentration. Il participe à son évaluation, notamment dans le cadre d'un compte rendu synthétique des résultats de la déconcentration élaboré chaque année.

Art. 2. – Le conseil du développement de la vie associative est présidé par le ministre en charge de la vie associative ou son représentant. Il comprend :

1° Le délégué interministériel à l'innovation sociale et à l'économie sociale ou son représentant ;

2° Un représentant désigné par chacun des neuf ministres suivants : le ministre chargé des affaires sociales, le ministre chargé de l'éducation nationale, le ministre chargé de l'intérieur, le ministre chargé de la culture, le ministre chargé de l'agriculture, le ministre chargé de l'environnement, le ministre chargé de la ville, le ministre chargé de la jeunesse et des sports et le ministre chargé du tourisme ;

3° Huit représentants associatifs et leurs suppléants nommés pour une durée de trois ans renouvelable sur proposition de la conférence permanente des coordinations associatives. Les suppléants ne siègent qu'en l'absence des titulaires. En cas de décès, démission ou si le titulaire n'occupe plus les fonctions en raison desquelles il a été désigné, il est remplacé par son suppléant pour la durée du mandat restant à courir ;

4° Trois personnalités qualifiées nommées pour une durée de trois ans renouvelable sur proposition du Conseil national de la vie associative. En cas de décès, démission ou si le titulaire n'occupe plus les fonctions en raison desquelles il a été désigné, il est remplacé par une nouvelle personne qualifiée pour la durée du mandat restant à courir.

Art. 3. – Les fonctions de membre du conseil du développement de la vie associative sont exercées à titre gratuit. Seuls les frais de déplacement peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Art. 4. – Le conseil du développement de la vie associative se réunit au moins deux fois par an sur convocation de son président. Les avis sont rendus à la majorité des membres présents. En cas de partage des voix, la voix du président est prépondérante.

Art. 5. – Le décret n° 2000-202 du 3 mars 2000 relatif au Fonds national pour le développement de la vie associative et portant création de son conseil de gestion est abrogé.

Art. 6. – Le ministre de la jeunesse, des sports et de la vie associative est chargé de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 2 juillet 2004.

JEAN-PIERRE RAFFARIN

Par le Premier ministre :

Le ministre de la jeunesse, des sports et de la vie associative,
JEAN-FRANÇOIS LAMOUR

ANNEXE 4

PREFECTURE DE LA REGION LORRAINE

SECRETARIAT GENERAL
POUR LES AFFAIRES REGIONALES

Affaire suivie par : P. FRANCOIS (GF)
gfndva
☎ 03.83.21.40.74

LE PREFET DE LA REGION LORRAINE

à Monsieur le Chef du Service de l'Inspection Générale du Ministère de la Jeunesse et des Sports

à l'attention de Monsieur Jean AUCOUTURIER
Inspecteur Général

07 AVR. 1998
284

01259

METZ, le 06 AVR. 1998

OBJET : Votre visite du 17 mars relative au FNDVA.

Dans le cadre de votre mission d'inspection générale conjointe avec l'Inspection Générale des Affaires Sociales et relative au FNDVA, vous avez souhaité recueillir mon point de vue sur ce dispositif ; aussi je vous confirme par le présent courrier, en les résumant, les éléments essentiels de notre échange lors de notre entretien à la Préfecture de Région le 17 mars 1998.

La vie associative est un des éléments essentiels des dynamiques qui se développent dans le domaine social, culturel, socio-éducatif, dans la lutte contre l'exclusion, dans le développement local et de nombreux autres champs d'activité.

Dans la plupart des politiques qu'ils sont amenés à mettre en oeuvre, les Préfets, avec leurs services déconcentrés, sont amenés à travailler avec les associations ; ces pratiques de plus en plus fréquentes de l'action publique nécessitent des moyens (administratifs et financiers) adaptés.

Or, il apparaît que certains des moyens disponibles n'ont pas encore évolué et ignorent la déconcentration, devenue pourtant la règle de droit commun de l'action de l'Etat.

C'est le cas notamment avec le Fonds National pour le Développement de la Vie Associative (FNDVA), dont le mode de fonctionnement est devenu un archaïsme administratif.

REPUBLIQUE FRANÇAISE
Liberté Egalité Fraternité

En effet, la cogestion de fait qui est opérée au niveau national (elle pourrait être réalisée sans difficultés majeures au niveau déconcentré) aboutit à faire décider à ce même niveau l'attribution de subvention à des associations locales, ce qui est devenu contraire aux règles de prise de décisions administratives individuelles.

De plus, ce mécanisme entraîne un émiettement des crédits et prive le Préfet d'une capacité d'intervention et d'une capacité de négociation ; l'absence de dotation à l'échelon déconcentré interdit d'envisager une contractualisation des actions, alors même que les collectivités, notamment la Région, pourraient y être favorables.

A la veille des négociations pour l'établissement des Contrats de Plan Etat/Région, il apparaît indispensable de réviser certains modes de fonctionnement des dispositifs propres à l'Etat et, notamment, du FNDVA.

L'efficacité de la planification territoriale et contractualisée est à ce prix et tout retard dans la mise en ordre des mécanismes affaiblit les capacités d'action de l'Etat.

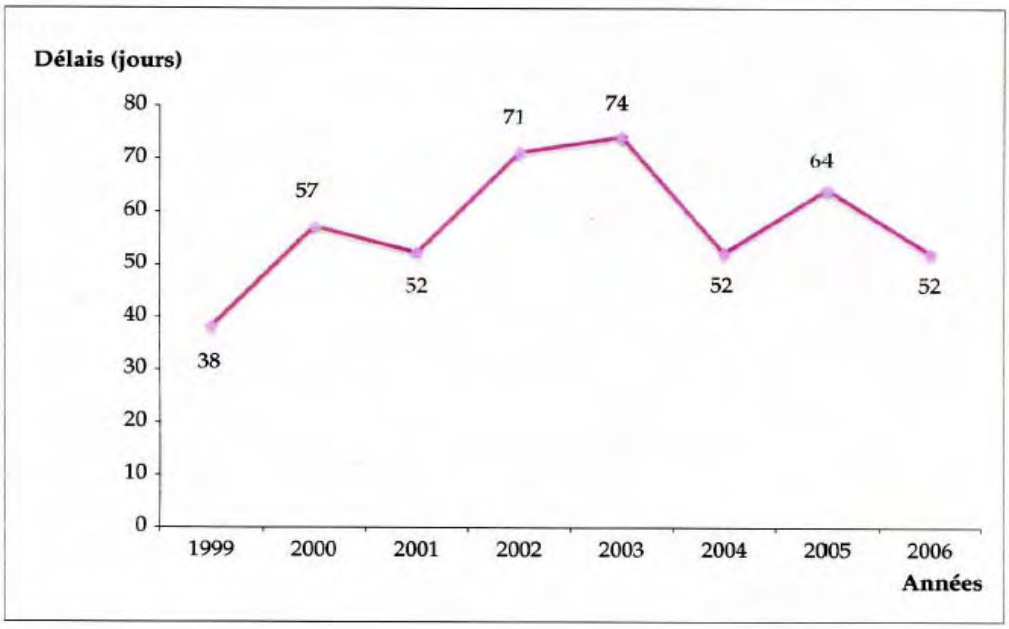
LE PRÉFET DE LA REGION LORRAINE

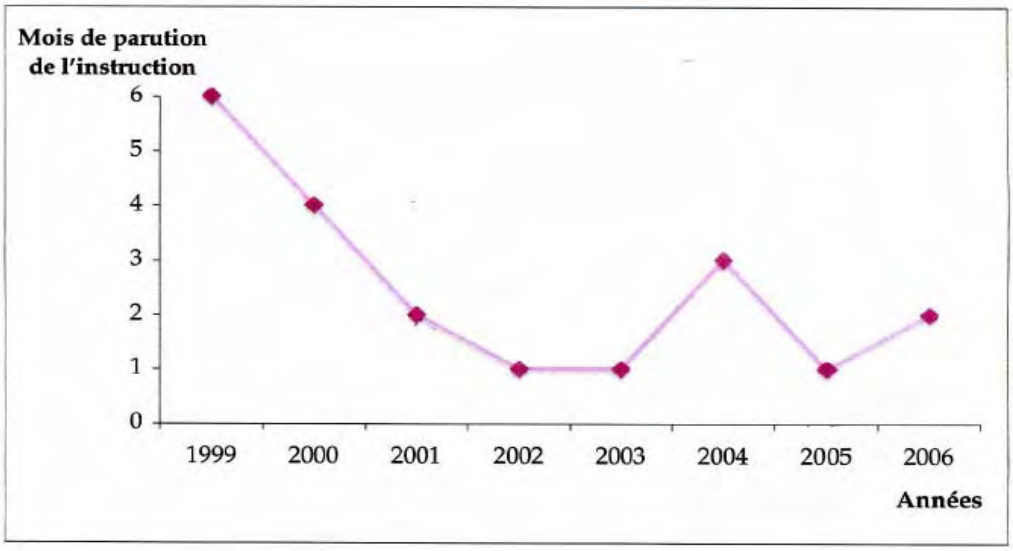
Bernadette MALGORN

ANNEXE 5

INSTRUCTIONS MINISTERIELLES APPLICABLES AUX DEMANDES

ANNEE	INSTRUCTION		DATE DE RETOUR DES DOSSIERS	DELAIS (jours)
	Références	Dates		
1999	99-098 JS	08-06-99	16-07-99	38
2000	00-074 JS	27-04-00	23-06-00	57
2001	01-036 JS	06-02-01	30-03-01	52
2002	02-017 JS	17-01-02	29-03-02	71
2003	03-013 JS	16-01-03	31-03-03 et 30-04-03 (études)	74
2004	04-051 JS	24-03-04	15-05-04 (pour les formations)	52
2005	05-005 JS	10-01-05	15-03-05 et 02-05-05 (études)	64
2006	06-023 JS	09-02-06	31-03-06	52





OCT. 2006

ANNEXE 6

Processus	Etapes	Sous-étapes	Acteurs	Supports	Destinataires	Calendrier pour 2006	Informations complémentaires
Information	Rédaction des projets d'instructions annuelles		DVAEF A2	Instruction annuelle pour chaque dispositif	MJSVA		
	Validation des instructions annuelles		MJSVA		DVAEF A2		
	Envoi des instructions		DVAEF A2		Préfets de département, de région, DRJS, DDVA	Envoi le 09/02/06	
Demande	Formalisation de la demande de subvention		Association locale non affiliée	Dossier commun de demande de subvention (COSA)	Préfet de département (ou préfet de région en cas d'expérimentation) ou DRJS / DDJS		
		Transmission de la demande de l'association locale non affiliée avec avis motivé	Préfet de département (ou préfet de région en cas d'expérimentation) ou DRJS / DDJS		DVAEF A2		Les DD et DR donnent un avis sur les dossiers mais pas les préfectures
			Association locale affiliée		Association / fédération / union nationale		
		Transmission de la demande de l'association locale affiliée (parfois avec avis)	Association / fédération / union nationale		DVAEF A2		L'association nationale transmet tous les dossiers (tous avec avis favorable)
Instruction	Pré-instruction	Vérification au regard des critères d'éligibilité	DVAEF A2				
		Calcul et vérification du montant demandé	DVAEF A2				
		Avis motivé	DVAEF A2	Fiche récapitulative des dossiers présentés par l'association + avis motivé	Commission de rapporteurs du CDVA (binômes)		
	Instruction	Instruction et avis des rapporteurs	Commission de rapporteurs du CDVA (binômes)	Dossier papier + Fiche récapitulative		Juillet / août / septembre 2006	
		éventuellement : Commission de régulation si les avis divergent	Commission de rapporteurs du CDVA (binômes)				
		Avis final des rapporteurs	Commission de rapporteurs du CDVA (binômes)	Cahier de "propositions des rapporteurs"	CDVA réuni sous forme de conseil de gestion		

Processus	Etapes	Sous-étapes	Acteurs	Supports	Destinataires	Calendrier pour 2006	Informations complémentaires
Attribution	Validation des avis présentés par les commissions de rapporteurs		CDVA réuni sous forme de conseil de gestion			De juillet à octobre 2006	Dans la mesure où le directeur de la DVAEF représente le Ministre, il n'y a pas besoin de nouvelle validation des décisions du CDVA par le Ministre
	1ère notification des subventions accordées		DVAEF A2	Lettre avec tableau récapitulatif des subventions accordées	Associations bénéficiaires de subvention		
	Rédaction de l'arrêté		DVAEF A2	Arrêté notifiant l'octroi de la subvention	DVAEF		
	Signature de l'arrêté		Le Directeur de la DVAEF	Arrêté notifiant l'octroi de la subvention	DVAEF A2		
	Seulement pour les subventions accordées à une association dont le montant total est > à 100 K€	Visa du contrôleur financier	Contrôle financier				
	Seulement pour les subventions accordées à une association dont le montant total est > à 23K€	Rédaction et envoi de la convention	DVAEF A2		Associations bénéficiaires de subvention		
		Retour des conventions signées	Associations bénéficiaires de subvention		DVAEF A2		
		Signature du DVAEF	DVAEF				
	Envoi de l'arrêté à la MAF pour initialisation de la mise en paiement		DVAEF A2	Arrêté notifiant l'octroi de la subvention en 3 exemplaires + RIB	MAF		
	Notification des refus		DVAEF A2	Lettre à la signature du DVAEF	Associations dont les demandes ont été refusées	En fin d'année	
	Information des services déconcentrés		DVAEF A2	Courrier avec tableau récapitulatif des subventions octroyées au niveau local	DRJS et DDJS	En fin d'année	
Mise en paiement	Vérification que le dossier de l'association est bien actif		MAF	Arrêté notifiant l'octroi de la subvention en 3 exemplaires + RIB		Novembre 2006	
	Si le dossier n'est pas actif : création d'un nouveau dossier pour l'association		Cellule de supervision des tiers	N° SIRET + RIB			
	Procédure d'engagement juridique	Enregistrement de l'engagement juridique	MAF				
		Imputation comptable	MAF				
		Validation et notification de l'engagement juridique	MAF				
Paiement	Procédure de liquidation	Initialisation de la procédure de liquidation	MAF	Fiche de rattachement émise en 3 exemplaires + Arrêté notifiant l'octroi de la subvention + RIB	Service de l'ordonnancement	Décembre 2006	
		1ère vérification	Service de l'ordonnancement	Fiche de rattachement + Arrêté notifiant l'octroi de la subvention + RIB	Service de la Trésorerie		
		Déblocage et paiement de la subvention	Service de la Trésorerie	Fiche de rattachement + Arrêté notifiant l'octroi de la subvention + RIB	Associations		Déblocage : pour la formation de bénévoles de 100% des crédits demandés, pour les expérimentations de 50% et pour les études de 50%

Processus	Etapes	Sous-étapes	Acteurs	Supports	Destinataires	Calendrier pour 2006	Informations complémentaires
Suivi	Suivi pour les formations de bénévoles	Vérification	DVAEF A2	Bilan financier et bilan pédagogique de la formation		Après la formation des bénévoles	
	Suivi pour les expérimentations	Vérification	DVAEF A2	Bilan final (fiche d'évaluation) et compte-rendu financier		A la fin de l'expérimentation	
		Notification : rédaction de l'arrêté pour le paiement des 50% restants	DVAEF A2	Arrêté notifiant l'octroi de la subvention	MAF		
		ou : émission de titre / procédure de recouvrement initiée	DVAEF A2		MAF		
	Suivi pour les études	Vérification	DVAEF A2	Bilan intermédiaire puis bilan final + note de synthèse + fiche financière		A mi-parcours et après la réalisation de l'étude	
		Notification : rédaction de l'arrêté pour le paiement des autres tranches de la subvention	DVAEF A2	Arrêté notifiant l'octroi de la subvention	DVAEF/MAF		
		ou : émission de titre / procédure de recouvrement initiée	DVAEF A2		DVAEF/MAF		
Mise en paiement de tranches complémentaires	Engagement juridique	Enregistrement de l'engagement juridique	MAF	Arrêté notifiant l'octroi de la subvention			
		Imputation comptable	MAF				
		Validation et notification de l'engagement juridique	MAF				
	Procédure de liquidation	Initialisation de la procédure de liquidation	MAF	Fiche de rattachement émise en 2 exemplaires + Arrêté notifiant l'octroi de la subvention + RIB	Service de l'ordonnancement		
		1ère vérification	Service de l'ordonnancement	Fiche de rattachement + Arrêté notifiant l'octroi de la subvention + RIB	Service de la Trésorerie		
		Déblocage et paiement de la subvention	Service de la Trésorerie		Associations		Déblocage : pour les études : 2ème tranche (30%) à mi-parcours et solde (20%) à la fin de l'étude - Pour les actions expérimentales : 2ème tranche 50%
Procédure de recouvrement	Emission d'un titre de perception		MAF	Titre de perception	Service de la Trésorerie		
	Demande de remboursement de la subvention		Service de la Trésorerie	Lettre demandant le remboursement	Associations		
	Remboursement effectif		Associations	Certificat de recouvrement	Service de la Trésorerie		
	Remboursement		Service de la Trésorerie	Certificat de recouvrement	MAF		
Evaluation	Evaluation pour les formations de bénévoles		DVAEF A2	?	MJSVA	?	
	Evaluation pour les expérimentations		DVAEF A2	?	MJSVA	?	
	Evaluation pour les études		DVAEF A2	?	MJSVA	?	

ANNEXE 7

Administration centrale	Phase(s) concernée(s)	Catégorie de personnel	Pro forma en ETP	Détails des ETP	Répartition fixe / variable	
					Part fixe	Part variable
	Information / attribution	A	0,25	Chef de bureau DVAEF A2 à 25% de son temps	100%	
	Information / attribution + pré-instruction (dossiers études)	A	0,33	Adjointe chef de bureau DVAEF A2 à 1/3 de son temps	>90% (information et attribution)	<10% (dossiers études)
	Tout au long du processus	A	1	Coordinatrice CDVA à temps plein	100%	
	Pré-instruction / suivi	C	4	4 agents de la DVAEF A2 à temps plein		100%
		Vacataires	0,33	2 vacataires pour une période de 2 mois chacun		100%
	Instruction	A	0,88	8 représentants de l'administration à temps plein pendant 5 semaines/an pour les ministères suivants : Travail, Emploi et Cohésion sociale ; Tourisme ; Culture ; Education nationale ; Intérieur ; Délégation interministérielle à la ville ; Agriculture ; Ecologie)		100%

	Mise en paiement / tranches complémentaires / recouvrement	A	0,08	Chef de la MAF à temps plein pdt 5 semaines à 50 % de son temps de travail + 1 semaine /an		100%
		B	0,18	2 agents de la MAF à temps plein pour 5 semaines à 70 % de leur temps de travail sur les formations + 1 agent pdt 15j /an sur exp et études		100%
		C	0,16	2 agents de la MAF à temps partiel (80 %) pour 5 semaines à 70 % de leur temps de travail et 1 agent pdt 3 j sur titres de perception /an		100%
		Total des ETP toutes catégories de personnel confondues pour l'AC	**7,21**		**1,55**	**5,66**

ANNEXE 8

	2003			2004			2005			2006		
Région	**Nationales**	**Affiliées + non affiliées + autres**	**Total par région**	**Nationales**	**Affiliées + non affiliées + autres**	**Total par région**	**Nationales**	**Affiliées + non affiliées + autres**	**Total par région**	**Nationales**	**Affiliées + non affiliées + autres**	**Total par région**
ILE DE FRANCE	2199	335	**2534**	2228	319	**2547**	2077	370	**2447**	1829	400	**2229**
PROVENCE-ALP.-C.A.	8	221	**229**	4	263	**267**	22	276	**298**	24	293	**317**
RHONE-ALPES	34	302	**336**	17	224	**241**	19	256	**275**	21	243	**264**
PAYS DE LA LOIRE	12	259	**271**	14	214	**228**	13	276	**289**	10	240	**250**
NORD-PAS DE CALAIS	**9**	**164**	**173**	**2**	**204**	**206**	**2**	**211**	**213**	**3**	**213**	**216**
BRETAGNE	5	185	**190**	3	186	**189**	3	199	**202**	2	195	**197**
AQUITAINE	3	125	**128**	5	122	**127**	4	141	**145**	1	151	**152**
MIDI-PYRENEES	1	147	**148**	12	144	**156**	2	148	**150**	4	132	**136**
CENTRE	2	82	**84**	0	78	**78**	2	156	**158**	1	133	**134**
LORRAINE	**1**	**128**	**129**	**1**	**133**	**134**	**0**	**133**	**133**	**0**	**129**	**129**
POITOU-CHARENTES	7	128	**135**	9	118	**127**	7	121	**128**	4	125	**129**
AUVERGNE	0	92	**92**	2	87	**89**	2	94	**96**	0	121	**121**
LANGUEDOC-ROUS.	12	110	**122**	17	85	**102**	13	127	**140**	10	101	**111**
DOM-TOM	5	58	**63**	0	46	**46**	0	79	**79**	2	95	**97**
BOURGOGNE	4	92	**96**	3	94	**97**	2	100	**102**	1	75	**76**
LIMOUSIN	1	70	**71**	1	79	**80**	1	72	**73**	0	70	**70**
BASSE NORMANDIE	2	62	**64**	1	78	**79**	0	78	**78**	0	68	**68**
FRANCHE COMTE	0	67	**67**	0	60	**60**	0	56	**56**	0	68	**68**
CHAMPAGNE-ARD.	1	55	**56**	0	54	**54**	0	53	**53**	1	66	**67**
HAUTE NORMANDIE	1	44	**45**	0	47	**47**	0	49	**49**	0	54	**54**
ALSACE	**11**	**72**	**83**	**9**	**62**	**71**	**9**	**41**	**50**	**13**	**41**	**54**
PICARDIE	1	48	**49**	1	34	**35**	0	38	**38**	1	43	**44**
Corse	0	1	**1**	0	10	**10**	0	7	**7**	0	2	**2**
Autres	0	0	**0**	0	0	**0**	0	0	**0**	0	1	**1**
Total	**2319**	**2847**	**5166**	**2329**	**2741**	**5070**	**2178**	**3081**	**5259**	**1927**	**3059**	**4986**

ANNEXE 9

Fax émis par : 0140459074 SOLIDARITE ASIE 16-01-07 15:25 Pg: 1/2
0140459074

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

n° 05.900

PRÉFECTURE DE LA RÉGION LIMOUSIN

Limoges, le 19 mai 2005

SECRÉTARIAT GÉNÉRAL
POUR LES AFFAIRES RÉGIONALES

Le Préfet de la Région Limousin

à

Monsieur le Directeur Régional de la Jeunesse et des Sports

ARRIVEE
D.R.D.J.S. LIMOGES
20 MAI 2005
N° 2598

Objet : Création d'un pôle de compétence régional de la vie associative
Lettre de mission
Références : Décret n°2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et départements

En application du décret visé en référence, j'ai décidé de constituer, conformément à son article 28, un pôle de compétence régional" vie associative" dont je vous désigne responsable.

Le Limousin compte à ce jour plus de 15 000 associations actives, et plus de 600 se créent chaque année. Les plus nombreuses sont dans les secteurs du sport (24 %), culture (23%), action sanitaire et sociale (16%), environnement (9%), éducation (8%) mais aussi vie sociale, habitat, service aux entreprises... Cette diversité prouve à l'évidence la nécessité d'une approche interministérielle de ce secteur .

Les associations totalisent en Limousin plus de 320 000 adhérents et 75 000 bénévoles. Les données SIRENE de l'I.N.S.E.E. révèlent au 1er janvier 2004 que les effectifs salariés des associations représentent 8,6 % de l'emploi salarié de la région. Les principales associations employeurs se situent dans le domaine social et sanitaire.

Dans une région qui connaît des difficultés économiques et un déclin démographique prononcé, les associations assurent un rôle important en matière de cohésion sociale pour le maintien de la population et l'attractivité des territoires en offrant des services à la personne et aux familles. Aussi bien dans les quartiers urbains que dans les zones rurales isolées, l'association joue un rôle important de socialisation et d'apprentissage de la citoyenneté.

Le pôle de compétence régional "vie associative" a pour finalités de mieux coordonner l'implication des différents services de l'Etat dans ce domaine et de rendre plus lisible l'action de l'Etat envers le monde associatif.

En vue d'atteindre les objectifs ci-après évoqués, l'ensemble des services régionaux de l'Etat en Limousin, et en liaison avec les préfets de département, les services départementaux contribuent en tant que de besoin au fonctionnement de ce pôle, auquel peuvent être associés des organismes qui assurent une mission de service public.

1, rue de la Préfecture - BP 87031 - 87031 LIMOGES CEDEX 1 - Téléphone 05 55 11 61 00 - Télécopie 05 55 11 61 35
E-mail : sgar.pref87@limousin.pref.gouv.fr

Vous veillerez à transmettre toutes les informations utiles pour le suivi et la prévention financière des associations au pôle « gestion publique et développement économique » animé par le trésorier-payeur général de région. Vous articulerez aussi les travaux du pôle avec les autres pôles régionaux, notamment les pôles « santé publique et cohésion sociale » et « développement de l'emploi et insertion professionnelle ». Dans le champ de l'économie sociale et solidaire, il conviendra d'approfondir les relations avec les acteurs et partenaires .

Le pôle de compétence régional "vie associative" poursuivra les objectifs suivants :

- améliorer l'accès des associations à l'information qui les concerne, en mutualisant au niveau interdépartemental, en liaison avec les préfets de département et sous-préfets d'arrondissement, ainsi que les autres services concernés, l'action des missions d'accueil et d'information des associations animées par chaque délégué départemental à la vie associative et en coordonnant les divers réseaux d'appui à la vie associative pour les rendre plus efficaces ;

- accompagner les responsables associatifs dans leur gestion, en les aidant à diversifier leurs financements et à améliorer leur autofinancement et en formant les agents de l'Etat à ce domaine spécifique, afin de compléter la mission confiée au trésorier-payeur général de la région de prévenir leurs difficultés financières ;

- favoriser la formation des bénévoles, volontaires et salariés, en recensant et harmonisant l'offre en Limousin, pour améliorer le fonctionnement des associations, y promouvoir l'emploi, en termes de professionnalisation, et encourager la reconnaissance des compétences par la validation des acquis de l'expérience ;

- développer la connaissance des associations par une fonction d'observation de la vie associative régionale afin de mieux suivre et prendre en compte ce secteur, en contribuant au système d'information géographique, conformément aux orientations du PASER (action 4-3).

Il vous appartiendra de mettre en place l'organisation appropriée pour la réalisation des objectifs énoncés ci-dessus.

Je vous remercie de tenir régulièrement informé le secrétaire général pour les affaires régionales de l'avancement des travaux du pôle auxquels vous associerez en tant que de besoin ses services.

En outre, vous voudrez bien me rendre compte de la présente lettre de mission et me faire part de vos réflexions et propositions nécessitant un examen collégial en CAR.

ANNEXE 10

	2004		2005		2006		
	Montant accordé hors associations nationales /région en K€	% du montant accordé hors associations nationales par région	Montant accordé hors associations nationales /région en K€	% du montant accordé hors associations nationales par région	Montant accordé hors associations nationales /région en K€	% du montant accordé hors associations nationales par région	% pop totale 2005
ILE DE FRANCE	386	11,3%	197	10,8%	573	15,8%	18,2%
RHONE-ALPES	329	9,7%	133	7,3%	319	8,8%	9,5%
PAYS DE LA LOIRE	223	6,5%	180	9,9%	314	8,6%	5,4%
PROVENCE-ALP.-C.A.	299	8,8%	117	6,4%	289	7,9%	7,6%
NORD-PAS DE CALAIS	267	**7,8%**	265	**14,5%**	262	**7,2%**	**6,4%**
BRETAGNE	216	6,3%	87	4,8%	218	6,0%	4,9%
AQUITAINE	147	4,3%	56	3,1%	213	5,9%	4,9%
LANGUEDOC-ROUS.	186	5,5%	80	4,4%	182	5,0%	4,0%
LORRAINE	179	**5,3%**	169	**9,2%**	176	**4,8%**	**3,7%**
CENTRE	112	3,3%	56	3,1%	129	3,6%	4,0%
AUVERGNE	76	2,2%	38	2,1%	126	3,5%	2,1%
MIDI-PYRENEES	185	5,4%	102	5,6%	115	3,2%	4,4%
POITOU-CHARENTES	132	3,9%	45	2,5%	116	3,2%	2,7%
BOURGOGNE	143	4,2%	57	3,1%	120	3,3%	2,6%
DOM-TOM	87	2,6%	33	1,8%	116	3,2%	2,9%
ALSACE	69	**2,0%**	76	**4,2%**	67	**1,8%**	**2,9%**
BASSE NORMANDIE	82	2,4%	29	1,6%	68	1,9%	2,3%
FRANCHE COMTE	66	1,9%	26	1,4%	60	1,7%	1,8%
LIMOUSIN	76	2,2%	20	1,1%	53	1,4%	1,2%
HAUTE NORMANDIE	48	1,4%	19	1,1%	46	1,3%	2,9%
CHAMPAGNE-ARD.	60	1,8%	24	1,3%	39	1,1%	2,1%
PICARDIE	38	1,1%	14	0,8%	38	1,0%	3,0%
CORSE	0	0,0%	1	0,1%	1	0,0%	0,4%
Total	3 405	**100%**	1826	**100%**	3 640	**100%**	100%