



**Cycle**

« Les associations a l'heure de la Normandie »



Journée 1 – 26 Novembre – Grand-Quevilly

porté par



avec le soutien de





# Introduction

Alice DERRIEN et Genièvre FRANCOIS, Chambre Régionale de l'Économie Sociale et Solidaire de Basse-Normandie

Cécile DAUVEL et Alexandre VIGER, Haute-Normandie Active

Elodie QUIBEL, Chambre Régionale de l'Économie Sociale et Solidaire de Haute-Normandie

Michel CHAIGNON, Mouvement Associatif Basse-Normandie





# Table-ronde

Table-ronde « Fusion des 2 Normandie : impacts, enjeux et possibilités d'actions pour les associations »

Intervenants :

- **Gwenaël LEBLONG-MASCLET**, Institut d'études politiques de Rennes
- **Claire BIZET**, Mouvement Associatif
- **Flavie DE JAURIAS**, France Active
- **Sylvain RAUCH**, Comité Régional Montagne-Escalade HN

Animation : **Rebecca ARMSTRONG**, L'Atelier





# Table-ronde

Intervention de **Gwenaël LEBLONG-MASCLET**,  
Institut d'études politiques de Rennes

porté par



avec le soutien de





SciencesPo  
Rennes

Chaire Territoires et mutations de  
l'action publique



---

## La réforme de l'organisation territoriale de la République: « Réformer les territoires pour réformer la France »?

---

Rouen, 26 novembre 2015

Gwenaël LEBLONG-MASCLET / Administrateur territorial,  
Directeur général des services / Sciences Po Rennes



SciencesPo  
Rennes

Chaire Territoires et mutations de  
l'action publique



## Petit rappel historique

Concrètement, que sont ces réformes?

Mais surtout, en quoi l'action publique s'en trouve-t-elle impactée?



## La décentralisation, une idée ancienne

- Une organisation territoriale qui s'ancre dans un passé révolutionnaire.
- Une organisation **atomisée**, multi-scalaire et de **triple inspiration villageoise, jacobine et technocratique**.
- L'échec des réformes passées, singulièrement de la loi Marcellin
- Un **attachement** des Français aux institutions publiques locales, partagé par le mode rural et par le monde urbain



## Un processus trentenaire en 3 actes

### ACTE 1

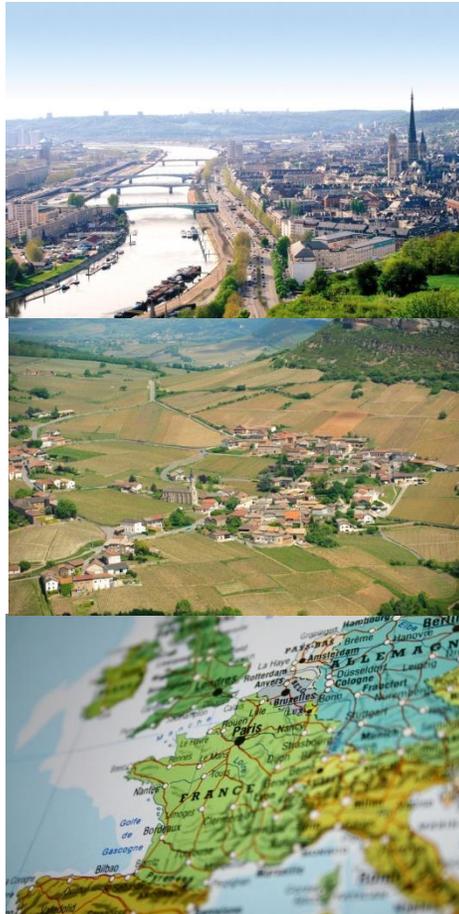
- Lois Defferre 1982-83: la grande idée de la « libre administration des collectivités » - fin de la tutelle de l'Etat sur les collectivités

### ACTE 2

- Loi constitutionnelle du 28 mars 2003 – principe de subsidiarité et de péréquation  
Loi du 13 août 2004 sur les libertés et responsabilités locales  
  
Loi du 16 décembre 2010 : conseiller territorial et métropoles

### ACTE 3

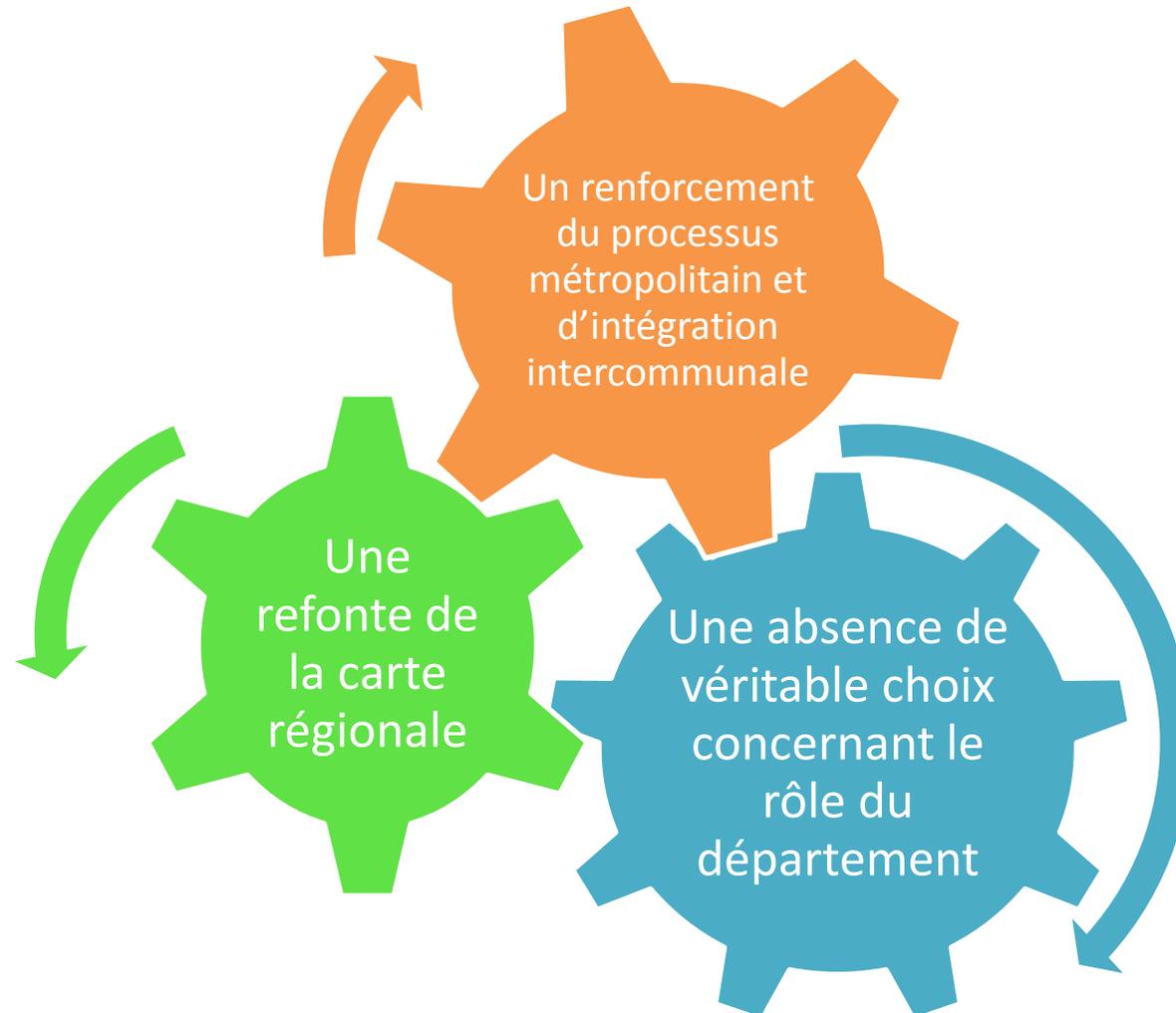
- Loi MAPAM du 27 janvier 2014 : métropoles
- Loi du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions
- Loi du 7 août 2015 « Nouvelle organisation territoriale de la République »



---

## Concrètement, qu'apporte l'acte 3?

---





## Renforcement métropolitain et intégration intercommunale

Des intercommunalités renforcées – la loi MAPTAM a créé le Grand Paris, 2 métropoles d'exception, 9 métropoles +2

- La commune nouvelle nettement favorisée (loi Pélissard et PLF 2016)
- Élargissement des périmètres des intercommunalités et les SDCI
  - 15 000 hbts (exceptions) - Réduction du nombre de syndicats de communes et de syndicats mixtes
- Transfert de compétences
  - Communauté de communes exerceront la totalité des missions en matière de développement économique
  - Nouvelles compétences optionnelles : la gestion de l'eau et de l'assainissement (obligatoires en 2020), création de maisons de service public, tourisme, PLU intercommunal (minorité de blocage)

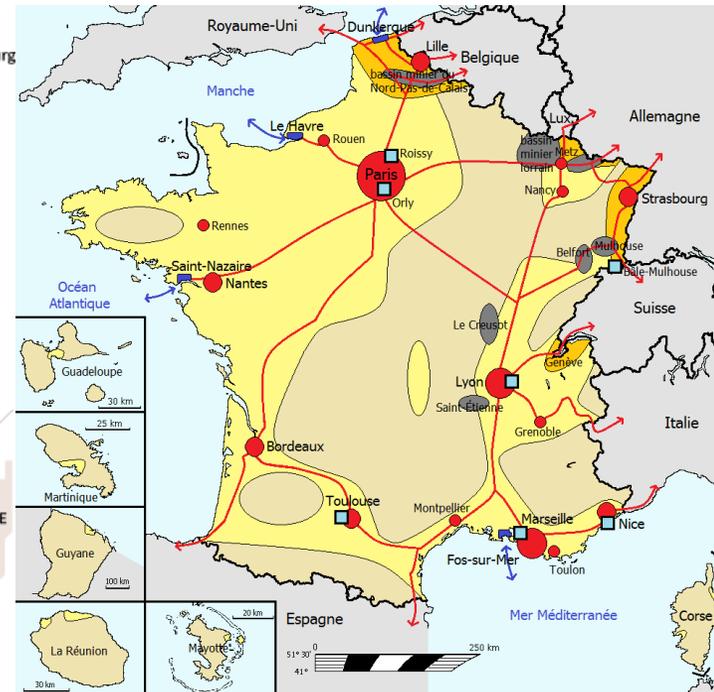
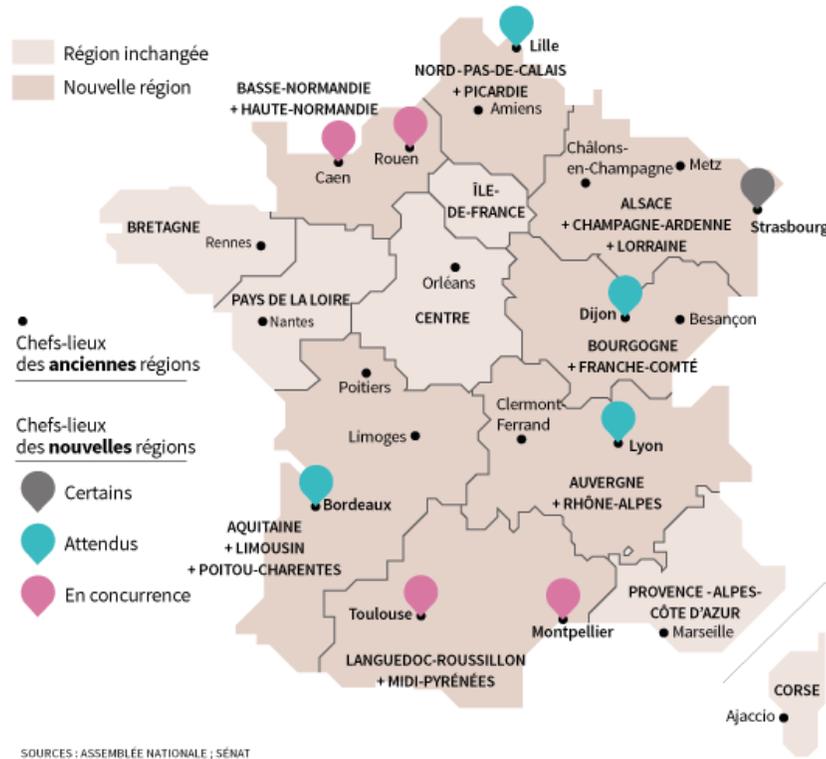


## La loi NOTRe et les Régions

- Fin de la clause générale des compétences pour départements et régions
- Schémas régionaux prescriptifs: Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation, Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires
- Les Régions récupèrent les transports (scolaire et interurbains)
- Départements urbains doivent conventionner avec les métropoles pour l'exercice des compétences

# Les nouvelles régions, fin du centralisme parisien?

La carte des 13 régions adoptée par l'Assemblée nationale



Pour Romain Pasquier, nous ne sommes pas allés au bout de la logique décentralisatrice  
 3 modèles possibles pour préparer l'acte 4:

- Le scénario malthusien
- Le scénario lampéduzien: tout changer pour que rien ne change
- Le scénario du fédéralisme girondin: faire confiance au (x) territoire(s)



## Un nouveau rapport à l'action publique territorialisée

En même temps que l'organisation décentralisée est réformée, processus de réforme de l'administration déconcentrée de l'Etat: **la RéATe**, fruit de la RGPP

Par ailleurs, un problématique clef: le choix de l'orthodoxie financière et du « pacte de stabilité »

Un processus très impactant:

- Des organisations publiques locales qui doivent repenser leur organisation: **processus de fusion** => facteur d'auto-centrisme
- Des organisations publiques locales qui dans le même temps vont devoir **repenser le service public** => facteur de réduction de l'action publique

## Quelques éléments de conclusion partielle



- Concrètement, les collectivités en mutation vont devoir **CONSTRUIRE DE NOUVEAUX PROJETS DE TERRITOIRE**
- Facteur de risque, la raréfaction des deniers publics incite à la **réduction du périmètre/de la qualité du service public**
- Facteur d'opportunité, les nouveaux référentiels de l'action publique (concertation, participation) incitent à **la construction de nouveaux modèles d'action publique**
- Et si le mot d'ordre de l'action publique de demain était celui d'une « économie frugale et partagée »?



Chaire Territoires et mutations de  
l'action publique



## Merci de votre attention

Pour me contacter:

[gwenael.leblong-masclat@sciencespo-rennes.fr](mailto:gwenael.leblong-masclat@sciencespo-rennes.fr)

Retrouvez le projet de la Chaire Territoires et mutations de l'action publique sur notre site: [www.sciencespo-rennes.fr](http://www.sciencespo-rennes.fr)

**Sciences Po Rennes**, acteur de l'enseignement supérieur et de la recherche en Normandie – site de Caen, rue Pasteur



## Table-ronde

# Intervention de **Claire BIZET**, Mouvement Associatif



# Un contexte de mutations

**Transformation de l'action publique** avec une double pression: pression de la dette publique et domination du modèle marchand (new public management)

Impacts sur :

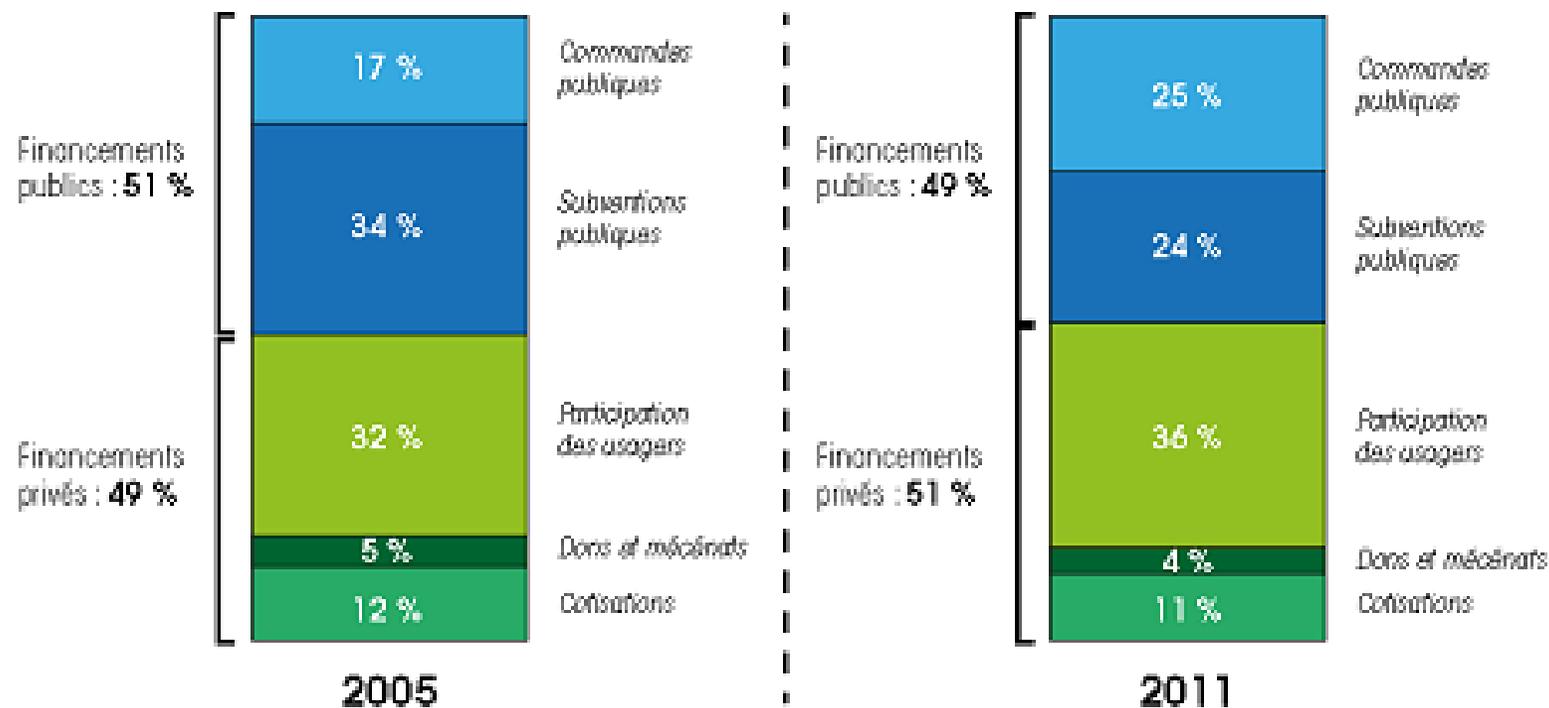
- La mobilisation bénévole et la capacité d'initiative
- L'emploi
- La structure du financement associatif

# Éléments de contexte général : le financement des associations

- Hausse de la commande publique
- Inflation administrative et réglementaire
- Part des collectivités en hausse dans le financement des associations
- Mise en concurrence accrue et marge de manœuvre réduite

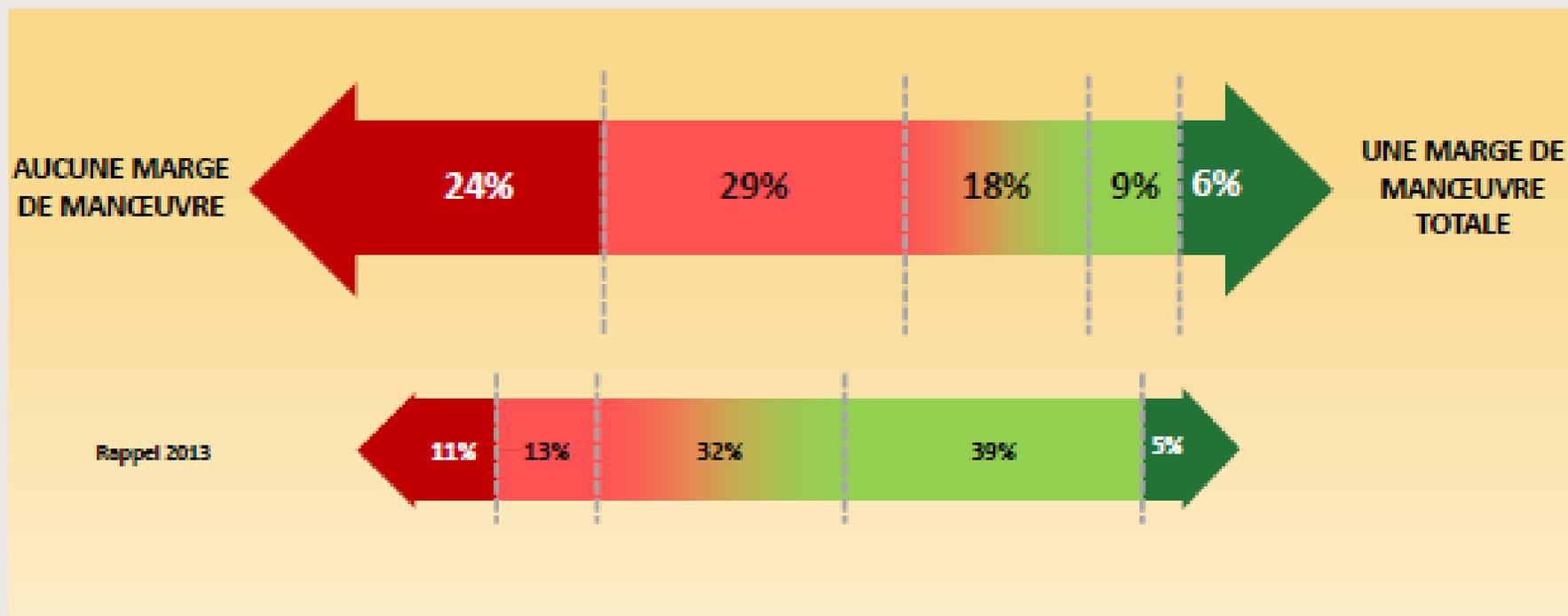
# Structure des financements évolution 2005 -2011

Nature des ressources des associations en 2005 et 2011 :



Source : Enquête CNRS- Centre d'économie de la Sorbonne, « Le paysage associatif français », 2011-2012

# Droit à l'initiative, autonomie associative : la perception des associations



*Source: Baromètre des relations associations – collectivités  
2014 – La gazette des communes -Associations Mode d'Emploi*

# Une réforme qui se surajoute à d'autres

De nombreuses réformes en cours ou à venir qui auront un impact sur les associations :

- **Réforme territoriale**
- Réforme de la formation professionnelle
- Déclaration sociale nominative mensuelle obligatoire
- ...

**L'évolution des politiques publiques devient un sujet de préoccupation fort pour les dirigeants**

# Réforme territoriale

Répond à une double logique :

- Un objectif affiché de baisse des dépenses publiques
- La volonté de créer des « moteurs du développement territorial » à partir de certaines collectivités
  - => 2 échelons renforcés: la région et l'intercommunalité**

# Les points clés de la réforme

- Disparition de la clause de compétence générale
- Renforcement des compétences et fusion des régions
- Renforcement des intercommunalités

# Disparition de la clause de compétence générale

- 5 domaines reconnus comme compétences partagées: culture, sport, tourisme, éducation populaire et langues et cultures régionales
- En question le financement des actions et outils transversaux et le devenir de la culture « vie associative » au sein des CT:
  - Accompagnement
  - Aides à l'emploi
  - Formation des bénévoles
  - Têtes de réseaux

## Au niveau infra-régional

- Solidarité et action sociale restent au cœur des compétences du département
- Création de « Maisons de l'Etat » au niveau des sous-Préfectures
- L'échelon intercommunal prend de plus en plus de place dans la gestion de la vie quotidienne et donc des asso:
  - Changement d'interlocuteur
  - Des collectivités là aussi plus tournées vers le développement économique

# Analyse des impacts

## Les risques

- Éloignement des centres de décision
- Creusement des inégalités territoriales, avec un risque de paupérisation des territoires
- Disparition de l'approche vie associative au profit d'une approche centrée sur le développement économique
- Des fusions à opérer dans des temps très courts et sans moyens supplémentaires
- une année budgétaire 2016 compliquée?

# Les opportunités et les atouts

- **Un enjeu démocratique** pour une action publique concertée avec la société civile : le monde associatif est vecteur de participation citoyenne
  - « Une meilleure prise en compte des besoins de citoyens » (objectif de la Réforme)
- **Un enjeu d'équité territoriale**, le tissu associatif est dense et présent à tous les échelons du territoire: la question des services aux habitants et du lien social est une préoccupation des élus locaux.

# En interne des associations

- Des nouvelles coopérations et des formes de solidarité à inventer sur un mode plus horizontal, en lien avec le territoire
- Une opportunité de renouveler les énergies bénévoles et les gouvernances
- Les associations agissent sur des territoires de vie: la réforme vient percuter les modes de représentation politique plus que leurs modes d'action

# Les leviers

## **Leviers politiques: une « repolitisation » du monde associatif**

- Structurer une parole vie associative à tous les échelons du territoire et investir les lieux de concertation pour peser, voire co-construire les politiques publiques
- Remobiliser la dimension politique et militante au sein de chaque association

# Les outils

## Au niveau national

- Charte des engagements réciproques
- Loi ESS
- Circulaire Valls

## Sur le territoire: les instances territoriales du dialogue civil

- Conseils citoyens prévus par la politique de la Ville
- Conseils de développement => « pôle d'équilibre territorial et rural (PETR) » (évolution du statut juridique mais pas des fonctions)
- Conférences territoriale de l'action publique

# Conférences territoriales d'action publique

## Les membres:

- Présidées par le Président du CR
- Présidents des CD
- EPCI

Objectif: « Favoriser un exercice concerté des compétences des CT »

- Possibilité d'inscrire la Jeunesse au débat de la jeunesse
- Des commissions thématiques
- Possibilités de solliciter des organismes extérieurs

# Les leviers plus opérationnels

Accompagner les dynamiques de coopération et les évolutions, inventer des formes de solidarité

# Les leviers plus opérationnels

## Quelques pistes:

- Impulser des rencontres inter-associatives à l'échelon régional et infra-régional
- Créer des fonds mutualisés sur des entrées thématiques
- Développer des outils adaptés aux différentes formes de mutualisation et à la typologie des structures et des projets
- Repenser les outils de développement et de soutien à la vie associative: vers des pôles ressources sectorielles ET territoriaux.

# STRUCTURATION DE LA VIE ASSOCIATIVE –

## Retours du terrain

**Beaucoup de démarches volontaires d'associations locales et régionales :**

- **Les projets inter-associatifs mettent plus de temps à être développés mais vont beaucoup plus loin en termes d'enjeux et d'impacts**
- **Nécessité d'un cadre pour que les associations mutualisent dans de bonnes conditions ;**
- **Quand les associations se lancent volontairement dans des démarches de mutualisation, elles vont souvent au-delà de ce qui est prévu ;**
- **Le DLA est toujours très sollicité sur le rapprochement des structures**

# La vie associative résiste !

- **Une grande vitalité associative** : création d'associations et mobilisation bénévole en progression, une capacité d'innovation sociale toujours forte et reconnue
- **Confiance de la population**: 2 français sur 3 ont un lien avec le secteur associatif et lui font confiance
- **Une force économique** au service des territoires et de l'intérêt général
- **Le monde associatif est moteur sur les enjeux de demain**, dans ses valeurs et ses pratiques



# Table-ronde

## Intervention de **Flavie DE JAURIAS**, France Active

porté par



avec le soutien de





# « De la coopération à la fusion : quel choix pour les associations face aux futures régions ? »

Flavie de Jaurias,  
France Active



Rouen, le 23 novembre 2015

# >> Pourquoi des études sur les regroupements ?

- **Un contexte externe et interne...**

- **Augmentation des besoins sociaux (différente selon les territoires)**
- **Evolution et tension des financements publics**
- **Montée de la concurrence avec l'arrivée d'acteurs lucratifs**
- **Multiplication du nombre d'associations dans un environnement de financements publics contraint.**
- **Nouvelle organisation territoriale –loi NOTRe, les régions passent de 22 à 13 et seront dotées de compétences stratégiques accrues**

# >> Pourquoi des études sur les regroupements ?

... qui engendre des tendances à la mutualisation, regroupement, fusion.

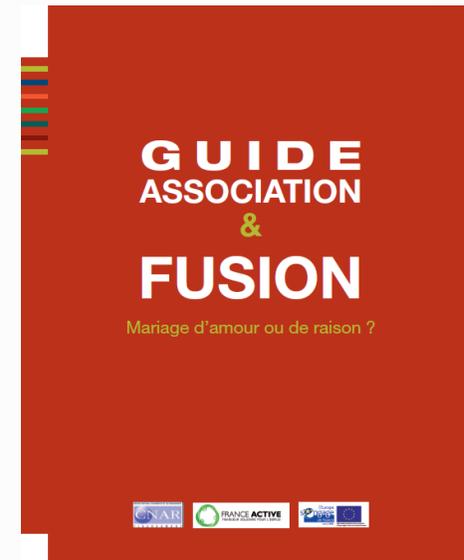
- Présentées comme les moyens de répondre à l'amélioration de la qualité du service et la réalisation d'économies d'échelles pour maintenir des services à moindre coût. **Quelles pratiques et quelle réalité ?**

# >> Deux études sur les regroupements

- En 2015, réalisation d'un guide sur la coopération entre association, intitulé « **Association et Coopération : Jouer collectif** »



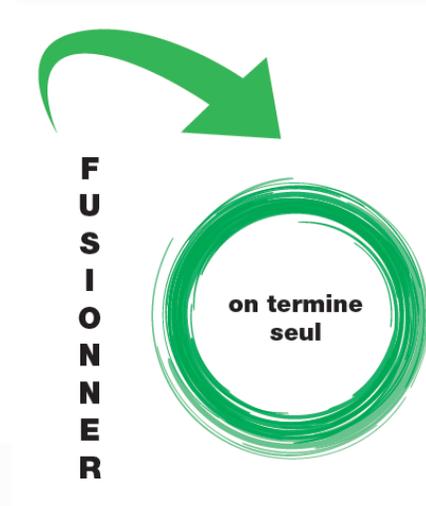
- En 2013, réalisation d'un guide sur les fusions, intitulé « **Association et Fusion : mariage d'amour ou de raison** »



# >> Les critères d'arbitrage Fusion/Coopération

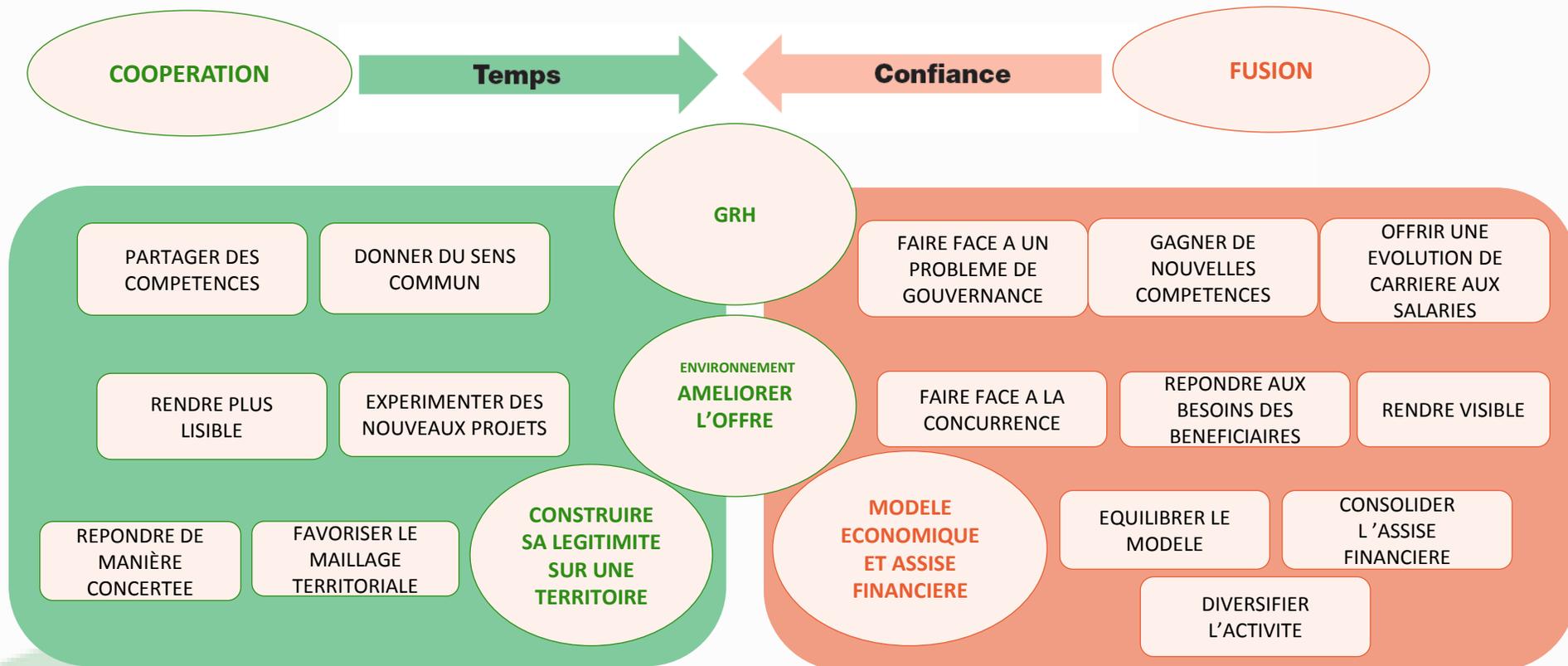
## Définitions

- La coopération repose sur un **rapprochement entre plusieurs structures tout en maintenant l'indépendance statutaire** et patrimoniale des participants.
- La fusion correspond à la **mise en commun des patrimoines de deux ou plusieurs associations** aboutissant à la constitution d'un nouvel organisme.

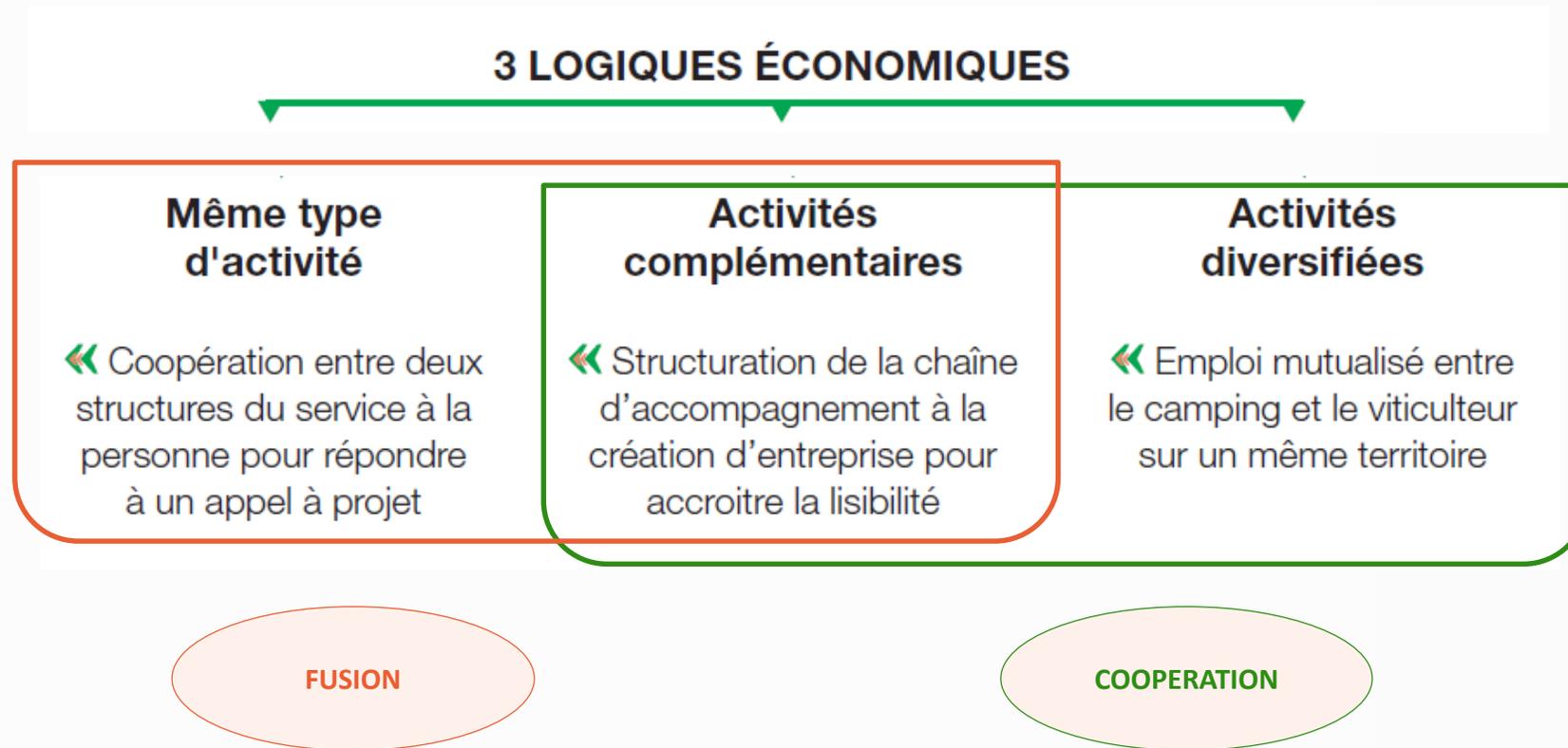


# >> Les critères d'arbitrage Fusion/Coopération

Quelles sont les motivations pour ces rapprochements?

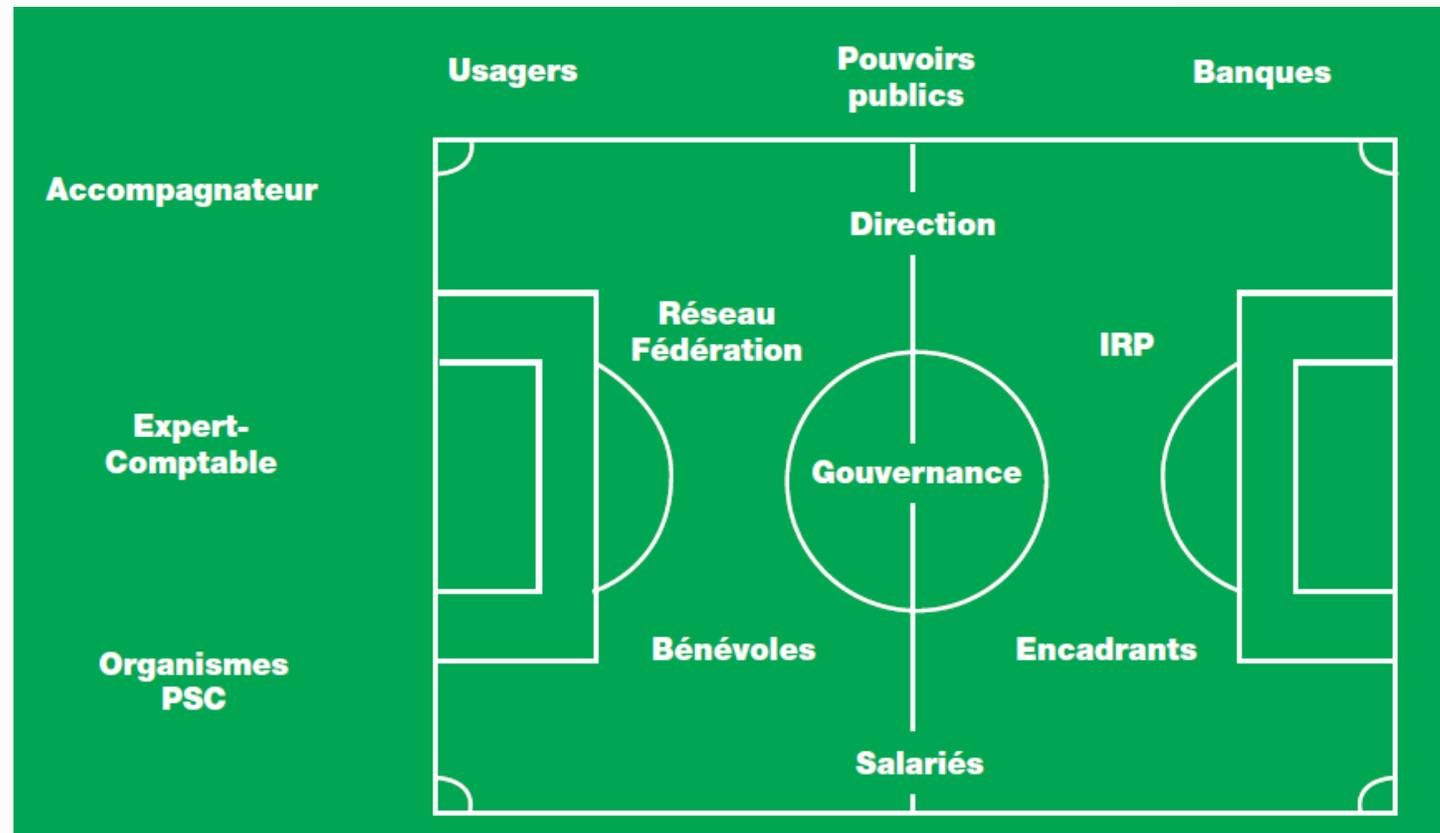


# >> Les dynamiques de regroupement par l'approche économique



# >> Les critères d'arbitrage Fusion/Coopération

- Les acteurs des regroupements



# >> Les types de coopération

La démarche de coopération étant issue de problématiques multiples, la forme adoptée doit correspondre aux besoins identifiés !

Trois formes sont possibles en matière de coopération, elles ne sont pas exclusives et peuvent être menées de concert :

- Le **FAIRE AVEC** ou coopération de moyens « mutualisation »
- Le **FAIRE ENSEMBLE** ou coopération économique
- Le **FAIRE CORPS** ou la coopération stratégique

# >> Les types de coopération

- **Le FAIRE AVEC ou coopération de moyens « mutualisation » :**

Il s'agit de la situation la plus couramment rencontrée sur le terrain.

Elle porte principalement sur :

- Le partage d'un lieu ou de matériel ;
- des ressources humaines partagées via des dispositifs ou structures ad hoc (comme les groupements d'employeurs).

**But : mettre en commun des ressources tout en maintenant son cœur d'activité.**

# >> Les types de coopération

- **Le FAIRE ENSEMBLE ou coopération économique :**

Souvent motivée par un appel d'offre ou un appel à projet, elle consiste à porter un projet en commun.

Cette forme de coopération porte sur :

- des projets dont la vocation est exploratoire et qui a pour but de tester une activité ;
- sur l'amélioration des services existants.

**But : créer une réponse à un besoin social en optimisant l'existant**

# >> Les types de coopération

- **Le FAIRE CORPS ou la coopération stratégique :**

Cette forme vise à parler d'une seule voix sur le périmètre concerné par le projet de coopération.

Cette forme de coopération porte sur :

- Une action de lobbying
- L'amélioration de la lisibilité pour les bénéficiaires
- L'amélioration de crédibilité pour les coopérateurs

**But : gagner en visibilité et proposer une offre territoriale coordonnée.**

# >> Les approches statutaires

- Les formes juridiques de la coopération sont multiples mais elles ne doivent en aucun cas être la clé d'entrée de la coopération

Table d'orientation autour des différents types de coopération :

| TYPE DE COOPÉRATION                   | COOPÉRATIONS FONCTIONNELLES |          |                             |                            | COOPÉRATIONS ORGANIQUES |                                  |                               |                              |
|---------------------------------------|-----------------------------|----------|-----------------------------|----------------------------|-------------------------|----------------------------------|-------------------------------|------------------------------|
|                                       | Réseau informel             | Adhésion | Convention de mutualisation | Convention de coproduction | Association             | Groupement d'employeurs GE/GCSMS | Groupement économique GIE/GCS | Groupement multipartite SCIC |
| Coopération de moyen FAIRE AVEC       |                             | ✓        | ✓                           |                            | ✓                       | ✓                                | ✓                             | ✓                            |
| Coopération économique FAIRE ENSEMBLE | ✓                           |          |                             | ✓                          | ✓                       |                                  | ✓                             | ✓                            |
| Coopération stratégique- FAIRE CORPS  | ✓                           | ✓        |                             |                            | ✓                       |                                  |                               |                              |

# >> Avantages, inconvénients et facteurs clés de succès

| Type           | Avantages   | Inconvénients  | Facteurs clés de succès  |
|----------------|---|--|--|
| FAIRE ENSEMBLE | <p>Augmente la performance économique (interconnexion entre filières, nouveaux marchés, etc).</p> <p>Favorise la montée en compétences des équipes (nouveaux savoir-faire, nouveau management).</p> | <p>Peut provoquer une forte dépendance de certaines structures vis-à-vis des autres ou du groupe (les enjeux organisationnels et relationnels sont complexes).</p> | <p>Définir sa stratégie en interne avant d'aller à la rencontre des autres</p> <p>Animer le fonctionnement de la coopération et capitaliser sur les expériences réussies.</p> <p>Définir collectivement le niveau d'engagement attendu et tester l'implication effective de chacun..</p> |
| FAIRE AVEC     | <p>Permet de diminuer les coûts individuels par la mise en commun et l'amortissement des coûts fixes</p>  | <p>Génère des coûts de coordination.</p>   | <p>Travailler la confiance par des premières actions de mutualisation.</p> <p>Prévoir un système d'évaluation pour corriger les écarts entre ce qui est attendu et ce qui est effectivement obtenu.</p>  |
| FAIRE CORPS    | <p>Permet de gagner en visibilité et de proposer une offre coordonnée sur le territoire.</p>  | <p>Suscite l'impression de réduire les capacités de représentation individuelle</p>  | <p>Formaliser la coopération dans un document de référence qui rappelle l'origine de la collaboration, valide les intentions de chacun et présente la coopération aux partenaires.</p> <p>Éviter de coopérer par effet de mode ou uniquement pour accroître sa visibilité.</p>           |

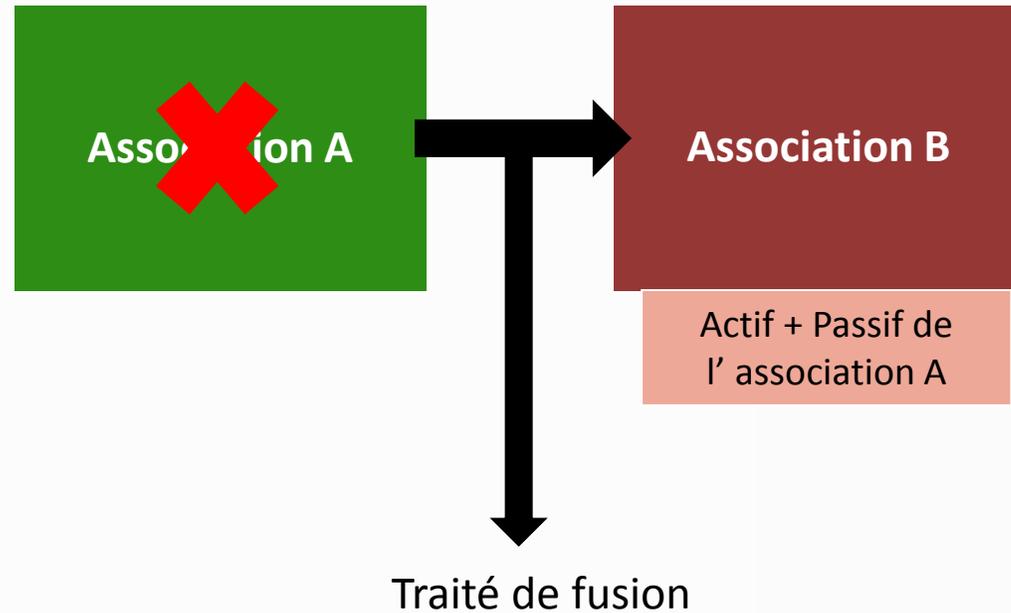
## >> De la coopération à la fusion

**« Lorsque certaines structures mutualisent énormément d'activités, répondent conjointement à des appels à projet et porte un lobbying commun, la question se pose naturellement de passer à l'étape supérieure : la fusion. »**

## >> Les formes de fusion : Fusion-absorption

### La fusion-absorption

- Un association absorbe une autre qui procède à sa dissolution après avoir apporté à l'absorbante l'université (actif et passif, connu et inconnu) de son patrimoine

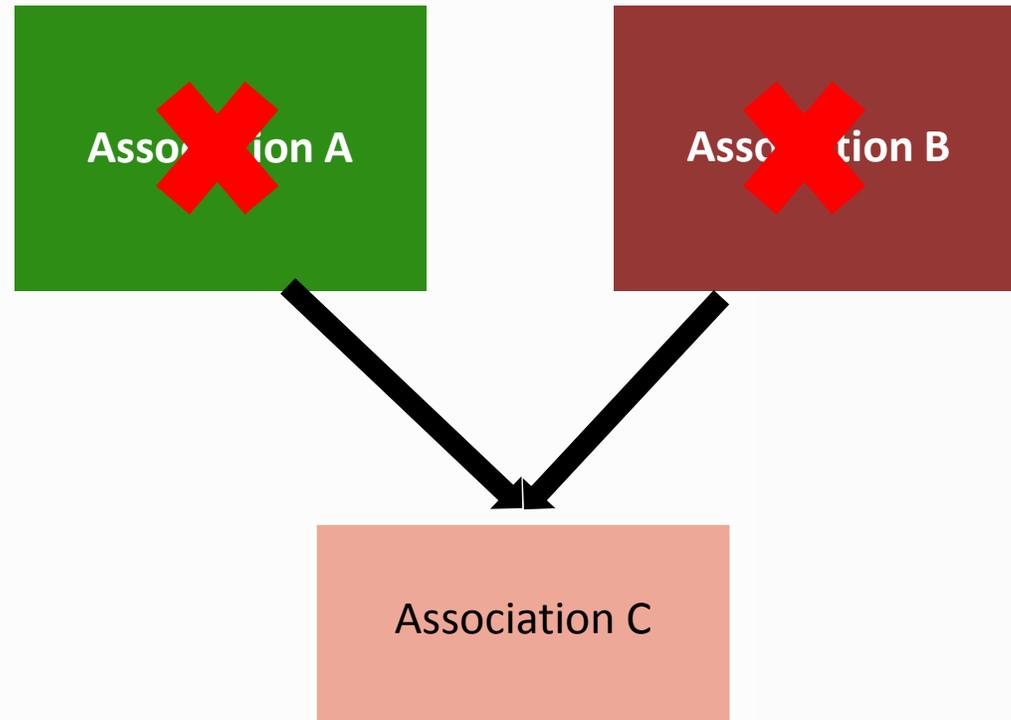


Permet de se regrouper autour d'une structure existante pour la rendre plus puissante

## >> Les formes de fusion : Fusion-création

### La fusion-création

- Création d'une nouvelle association qui absorbe les associations fondatrices. Les associations fondatrices procèdent à leur dissolution après avoir apporté à l'absorbante l'université de leur patrimoine.

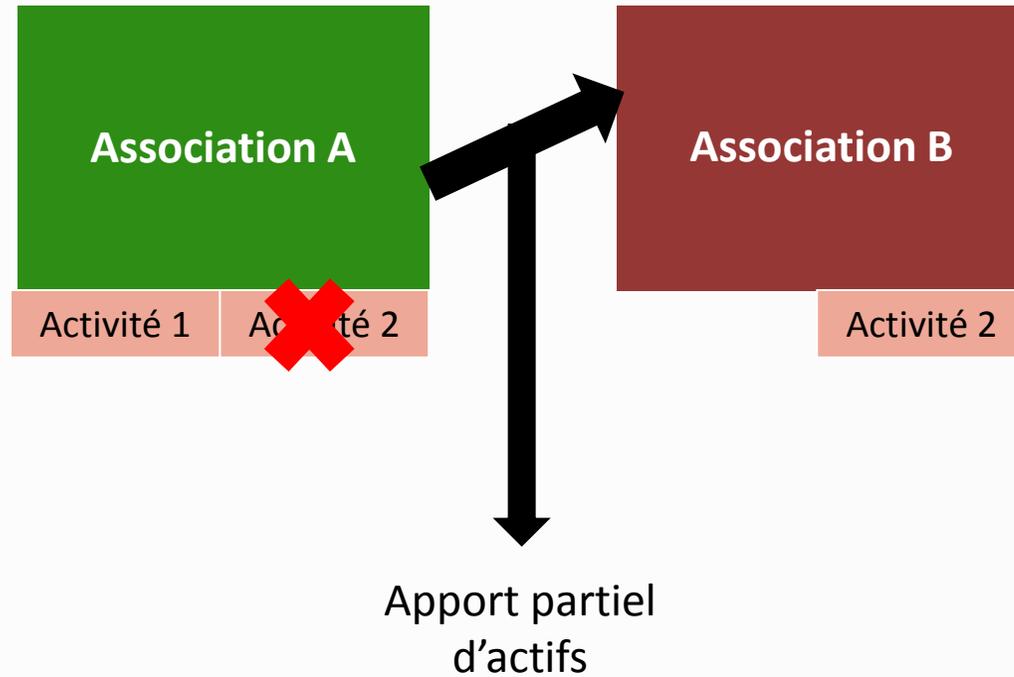


Permet de se rassembler pour créer une structure nouvelle et permettre de renforcer les moyens et les pratiques pour consolider les projets

## >> Les formes de fusion : apport partiel d'actifs

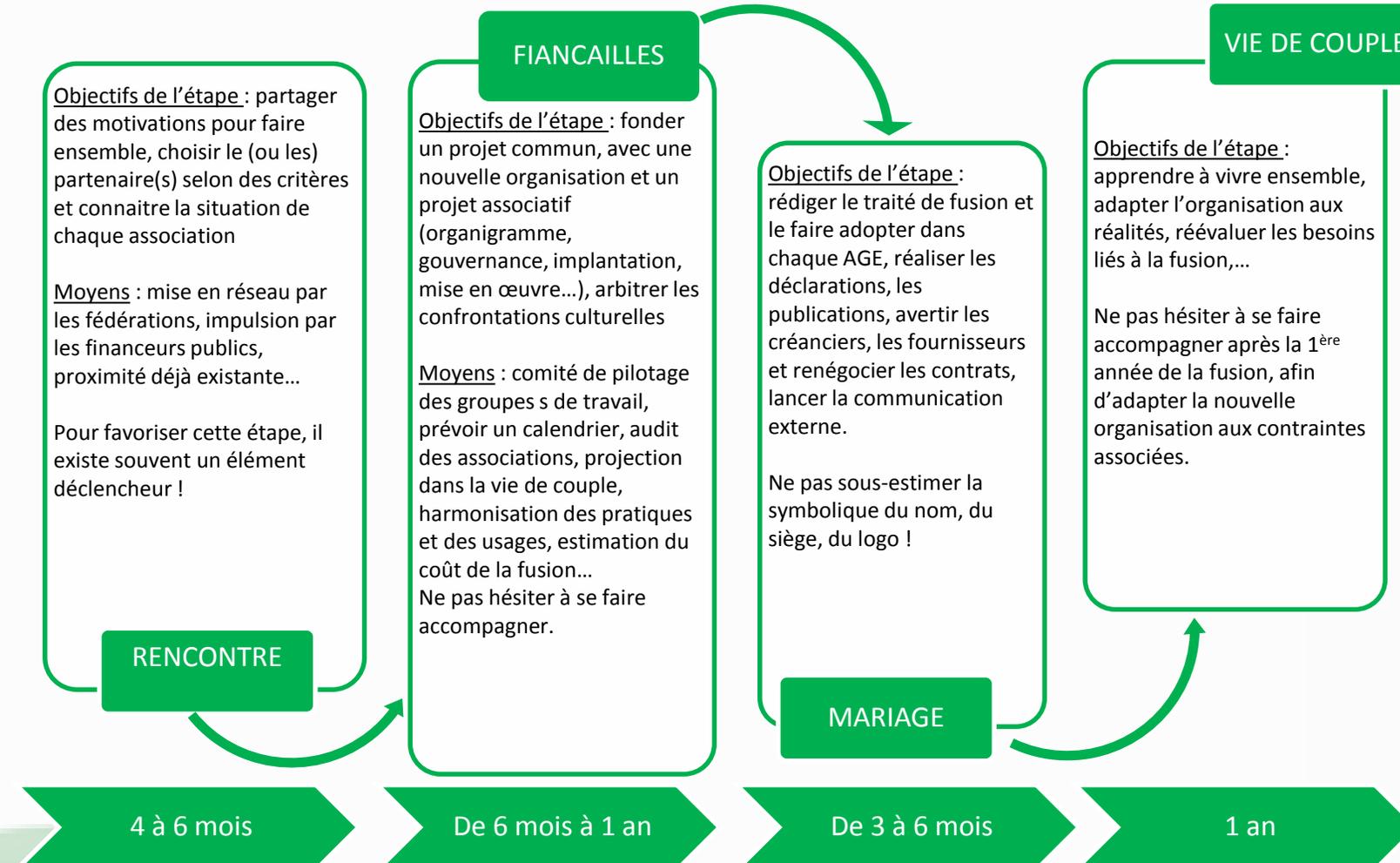
### L'apport partiel d'actifs

- Transfert de la pleine propriété d'un bien et/ou d'une activité à une autre
- L'association apporteuse continue l'activité non apportée
- L'association bénéficiaire cumule son activité propre et l'activité apportée



Favorise la continuité de l'activité

# >> Cycle de vie d'une fusion



Peut-on dire que «  $1 + 1 = 3$  »?

- **il existe aussi des coûts « cachés », car bien souvent mal évalués comme :**
  - **la communication**
  - **l'absentéisme, le coût des départs, la reprise du passif social, la baisse de l'activité,**
  - **le franchissement de seuils**
  - **l'augmentation du BFR, des besoin d'investissements**
  - **le coût de l'accompagnement,**
  - **le coût d'un déménagement,**
  - **et surtout beaucoup de temps de mobilisation des salariés, des dirigeants, des administrateurs...**