



ASSEMBLÉE NATIONALE

12ème législature

politique de l'environnement

Question écrite n° 101964

Texte de la question

M. Jean Lassalle interroge Mme la ministre de l'écologie et du développement durable sur le financement accordé par son ministère aux associations intervenant dans le champ de l'environnement. L'inspection générale des finances a rendu en février 2003 un rapport d'enquête n° 2002-M-027-01, concernant le financement public des associations par le ministère de l'environnement et du développement durable. Le contenu de ce document accablant fait apparaître d'innombrables anomalies et irrégularités dans la gestion des dossiers et des subventions versées. Il est également révélateur d'un laxisme et d'une légèreté effrayante dont a fait preuve le ministère de l'écologie. Les quelques extraits relevés dans ce rapport et livrés ici sont significatifs : le nombre d'associations financées par les DIREN n'est pas connu du ministère. Le ministre dispose d'une faible visibilité sur la répartition et le total des financements octroyés ; une association gestionnaire d'espaces naturels financée par la DIREN de Lyon a bénéficié en 2001 de cinq subventions distinctes, d'un montant total de 3 855 000 francs (587 690 euros), qui figurent toutes au budget prévisionnel qu'elle a présenté ; le ministère de l'environnement n'a pas été en mesure de produire à la mission les données macro-économiques élémentaires ; en administration centrale, comme dans les DIREN visitées, un même constat, tenant à l'insuffisante compétence financière des ces agents. La principale caractéristique qui se dégage de l'analyse conduite est l'aisance financière des principales structures subventionnées, cette situation soulevant des interrogations sur le bien-fondé des financements accordés. Exemple : une association a présenté dans son compte de résultat 2001, en appui à sa demande de subvention pour 2002, plus de 3 000 000 de francs, (457 347 euros) en Centrale. Un résultat financier de 788 KF, qu'explique un montant total au 31 décembre 2001 de titres immobilisés et valeurs de placement de plus de 18 000 000 de francs (2 744 082 euros). L'ensemble de ces constats donne l'image d'un tissu associatif très peu contraint sur le plan financier. Cette situation permet à certaines structures de rémunérer leurs dirigeants au-delà des limites habituellement constatées dans des structures sans but lucratif. 15 % des dossiers ne contenaient tout simplement pas de budgets prévisionnels. De nombreux dossiers ont par ailleurs été présentés, ne contenant ni comptes de résultat ni bilan. Les exemples de dysfonctionnement sont pléthore et la liste est par conséquent loin d'être exhaustive. Aussi, face à un constat aussi obscur et préoccupant pour le ministère de l'écologie et du développement durable, il lui demande de faire toute la lumière sur cette affaire, et plus précisément de bien vouloir lui faire connaître, trois ans après l'émission du rapport de l'inspection générale des finances : l'état actuel du ministère de l'écologie, des directions de l'administration centrale, des DIREN et les mesures prises pour redresser cette situation ; la liste complète des associations subventionnées par le ministère de l'environnement, le montant du financement alloué à chacune d'entre elles et l'utilisation qui en a été faite ; dans un souci de transparence, indiquer la nature détaillée de chaque opération ou mission pour laquelle l'association a obtenu une subvention du ministère ; la publication de la situation financière de chaque association, accompagnée des comptes de résultat, et bilan strictement détaillé pour chacune d'elle. Il espère que cette demande relative au rapport aussi important que celui de l'inspection générale des finances, fera l'objet d'une réponse dans les plus brefs délais.

Texte de la réponse

La ministre de l'écologie et du développement durable a pris connaissance, avec intérêt, de la question relative au mode de gestion des subventions aux associations par son ministère. C'est à la demande de la ministre chargée de l'environnement en 2002, que l'inspection générale des finances et l'inspection générale de l'environnement ont établi un rapport sur le financement des associations dites de protection de l'environnement par ce département ministériel. Les propositions de ce rapport ont été retenues pour l'essentiel et ont donné lieu dès le printemps 2003 à des modifications du mode d'attribution des subventions aux associations. Ainsi, en application de la circulaire du Premier ministre du 24 décembre 2002 sur les financements apportés aux associations, et à la suite du rapport, la circulaire du 26 juin 2003 du ministère de l'écologie et du développement durable fixe les critères d'attribution des subventions pour le ministère, en termes d'opportunité, de pertinence et de cohérence. Elle prévoit que les crédits d'intervention attribués à des associations sous forme de subventions doivent contribuer à la réalisation de projets d'intérêt général entrant en synergie avec trois orientations qui sont : l'information des citoyens et leur participation à un débat public ouvert et de qualité dans les domaines suivants. En tout premier lieu, la préservation de la diversité biologique et le changement climatique. Il s'y ajoute la maîtrise de l'énergie, les transports, la conservation et la qualité de l'eau, ainsi que la prévention des risques naturels et industriels (chimiques, technologiques) ; la mise en oeuvre de la stratégie nationale de développement durable, notamment en matière d'actions d'éducation à l'environnement pour un développement durable. Les actions développées dans ce cadre doivent dépasser le niveau de l'information ou de la sensibilisation. Elles doivent ambitionner un impact collectif sur un public prioritairement urbain et contribuer à une évolution des comportements tout autant des adultes, en milieu professionnel notamment, que des jeunes ; le soutien au fonctionnement d'associations qui, par les connaissances et l'expertise dont elles apportent la preuve et qu'elles développent en leur sein, présentent un intérêt avéré dans les domaines définis par les deux premiers axes et d'abord pour la sauvegarde de la biodiversité puis le changement climatique. En outre, il faut que les programmes et projets subventionnés relaient sur le terrain les orientations et l'action du ministère autrement que de façon ponctuelle. Dans les domaines prioritaires comme la biodiversité et le changement climatique, les projets et les actions doivent de préférence viser le moyen terme et couvrir l'ensemble ou une part significative du territoire national. C'est pourquoi, pour l'administration centrale, ces subventions concernent en tout premier lieu les fédérations et les unions porteuses de réseaux en mesure d'oeuvrer à l'accomplissement d'objectifs communs ou de même nature nationalement. Les directions régionales de l'environnement ont, quant à elles, la mission de relayer ce soutien vers les instances régionales et départementales de ces fédérations, en vue des mêmes objectifs. L'attribution des subventions tant par l'administration centrale que les services déconcentrés, et si possible les établissements publics, doit respecter cet objectif de synergie. Ainsi, le ministère se met en mesure de mieux cibler l'emploi de ses crédits d'intervention. En outre, ces soutiens financiers sont accompagnés de travaux d'évaluation conséquents, quant au résultat et à l'impact des actions soutenues. Le contrôle de l'utilisation des crédits alloués se doit d'être rigoureux, tout en respectant l'esprit de partenariat. Depuis 2003, l'administration centrale du ministère de l'écologie et du développement durable recense précisément les subventions versées aux associations tant par l'administration centrale que par l'ensemble des directions régionales de l'environnement. Très prochainement, conformément à l'article 22 de la loi n° 2006-586 du 23 mai 2006 relative au volontariat associatif et à l'engagement éducatif et concernant toutes les personnes morales de droit public, les subventions accordées par le MEDD seront tenues « à disposition du public par voie électronique ». Sur un autre plan, les consignes administratives données aux services pour l'analyse des demandes de subventions, régulièrement réaffirmées ont pour but d'objectiver les critères budgétaires d'attribution dans le cadre des orientations définies par le ministère. Elles exigent la prise en compte de plusieurs variables : a) le sérieux et la qualité intrinsèque de la demande. Cela implique un examen de l'objet statutaire de l'association et de sa vie démocratique (pour une subvention de fonctionnement notamment) et une évaluation de la valeur et de l'intérêt général de l'action proposée (pour une subvention avec objectif défini) ; b) l'adéquation de la demande avec les champs de compétence du ministère et les orientations du subventionnement ; c) la qualité de la gestion de l'association et son besoin financier réel, ce qui implique un examen des comptes d'exploitation et de bilan, et des budgets prévisionnels. En effet, les concours financiers doivent aller prioritairement aux structures qui, sans ce soutien, ne seraient pas en mesure de « fonctionner » ou de réaliser de façon satisfaisante une action dont elles ont l'initiative. Il appartient au demandeur d'apporter les éléments permettant d'établir ce besoin et à l'administration de le vérifier. Sur le plan des compétences, un cycle de formation de six jours a été mis en place à l'Institut de formation de l'environnement (IFORE) à l'attention des chargés de mission instruisant les dossiers. A posteriori,

Le MEDD exerce des contrôles conformément aux dispositions légales et réglementaires rappelées dans une circulaire du Premier ministre du 24 décembre 2002. Ce contrôle varie selon l'objet du financement apporté. Dans tous les cas, l'administration vérifie que les associations produisent leurs budgets et comptes et leur rapport d'activité dans le mois suivant la tenue de leur assemblée générale, ainsi que les comptes rendus financiers d'utilisation des crédits dont la forme a été récemment fixée par l'arrêté du Premier ministre du 11 octobre. En tout état de cause, les associations bénéficiaires de subventions pour financer des actions et projets spécifiques doivent justifier de l'utilisation des fonds alloués, au plus tard six mois après la clôture de l'exercice au titre duquel la subvention a été allouée. En l'absence de tels documents, aucune subvention ne peut être versée les années suivantes. Par cet ensemble de mesures, le ministère de l'écologie et du développement durable continue de répondre non seulement aux propositions du rapport de 2003 qu'il a sollicité, mais aussi dans la démarche gouvernementale globale de transparence des subventions accordées aux associations par toutes les personnes morales de droit public.

Données clés

Auteur : [M. Jean Lassalle](#)

Circonscription : Pyrénées-Atlantiques (4^e circonscription) - Union pour la Démocratie Française

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 101964

Rubrique : Environnement

Ministère interrogé : écologie

Ministère attributaire : écologie

Date(s) clé(s)

Question publiée le : 8 août 2006, page 8238

Réponse publiée le : 13 février 2007, page 1568