ASSEMBLÉE NATIONALE

13ème législature

financement

Question écrite n° 104681

Texte de la question

M. Jean Launay attire l'attention de M. le ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État sur la circulaire du 18 janvier 2010, dite circulaire Fillon relative aux relations entre les pouvoirs publics et les associations. La réglementation communautaire ne tient aucun compte de la non-lucrativité des associations, qu'elle considère comme des opérateurs économiques dès lors qu'elles offrent des biens ou des services, à titre onéreux, sur un marché concurrentiel, quelque soit leur finalité sociale - caritative, d'intérêt public ou d'utilité sociale -, quelque soit également leur mode de financement. Ainsi, lorsqu'une association souhaite obtenir un financement public, elle doit déterminer si elle est une « entreprise » au sens du droit communautaire. Si tel est le cas, elle est alors assujettie au régime des aides d'État et au « paquet Monti-Kroes ». Dans le cas contraire, elle demeure une simple association soumise au droit commun national des subventions dans la mesure où elle ne perturbe pas le bon fonctionnement des échanges économiques au niveau communautaire. Dans de nombreux territoires, en particulier ruraux, les structures d'accueil de la petite enfance sont des crèches parentales, gérées par des associations locales, en relation avec la collectivité territoriale souvent propriétaire du bâtiment. Cette même collectivité apporte également un appui financier, par le versement de subventions, à ces associations de type loi 1901, dont leurs missions premières doivent être considérées comme d'utilité sociale. Ces mêmes missions sont ainsi définies comme des services d'intérêt économique général (SIEG), et ces associations sont soumises aux règles de marché public, notamment dans le cadre des délégations de service public. Or les missions d'utilité sociale devraient être placées en dehors du secteur marchand, et définies comme des services non économiques d'intérêt général (SNEIG). Il souhaiterait, par conséquent, savoir si le Gouvernement envisage de défendre au niveau européen l'idée selon laquelle les associations poursuivant des missions d'utilité sociale doivent pouvoir bénéficier des subventions des collectivités locales et ne pas être ainsi soumises au « paquet Monti-Kroes ».

Texte de la réponse

La circulaire du Premier ministre du 18 janvier 2010 a pour objectif premier de sécuriser le cadre juridique des relations financières entre les pouvoirs publics et les associations, notamment au regard de la réglementation européenne relative aux aides publiques de toute nature dites aides d'État. Garantissant la libre concurrence, celle-ci faisait en effet peser une incertitude juridique sur les subventions des pouvoirs publics aux associations. Par ailleurs, un nombre croissant d'activités exercées par les associations soulevait des questions d'ordre pratique et d'interprétation. Cette situation a conduit des financeurs publics à utiliser la commande publique pour financer les activités des associations notamment dans le champ de l'action sociale où la contribution du secteur associatif est ancienne, forte et, dans bien des cas, indispensable à la cohésion sociale. La multiplication de ces décisions individuelles risquait de fragiliser les associations par la mise en concurrence qu'elles engendrent et aurait pu contribuer à la perte de l'initiative associative. Sur le plan financier, les associations risquaient en outre une fiscalisation des activités. Les travaux préparatoires de la conférence nationale de la vie associative (CVA) du 17 décembre 2009 ont mis en exergue ces difficultés et ont conduit à la publication de la circulaire précitée. La note annexée à ce texte est destinée à rappeler des règles simples et accessibles à tous. Elle constitue la

première étape d'une démarche de clarification qui se poursuit, en concertation avec les associations et les représentants des collectivités territoriales et avec l'appui du secrétariat général des affaires européennes (SGAE). À l'issue de travaux interministériels approfondis et de consultations des représentants des collectivités territoriales et des associations, un modèle unique de convention d'objectifs, annuelle ou pluriannuelle, a été élaboré pour constituer un nouveau cadre de référence pour la délivrance de subventions aux associations. Cette nouvelle convention de financement a été élaborée avec le souci de prendre en compte les différentes exigences juridiques applicables, d'origine nationale ou communautaire, dont notamment la réglementation relative aux aides d'État. La réglementation des aides d'État s'applique à toute entreprise recevant un financement public, dès lors qu'elle exerce une activité économique d'intérêt général quel que soit son statut juridique (associatif ou autre) ou la façon dont elle est financée par la collectivité publique. Cette notion d'activité économique recouvre, quel que soit le secteur d'activité, toute offre de biens ou de services sur un marché donné. Le fait que l'activité concernée puisse être de nature sociale n'est pas en soi suffisant pour faire exception à la qualification d'activité économique au sens du droit des aides d'État. Le fait que l'entité susceptible de bénéficier du concours public ne poursuive pas un but lucratif ne signifie pas pour autant que les activités qu'elle exerce ne sont pas de nature économique. Seules échappent à cette qualification les activités liées à l'exercice de prérogatives de puissance publique ou certaines activités identifiées par la jurisprudence communautaire, comme les prestations d'enseignement public ou la gestion de régimes obligatoires d'assurance. La Commission européenne a publié le 23 mars 2011 une communication relative à la réforme du droit des aides d'État applicable au financement des services d'intérêt économique général (SIEG). Cette communication accompagne un rapport de la Commission portant sur la mise en oeuvre de ces règles après l'adoption du paquet « Monti-Kroes » en 2005, lui-même fondé sur les rapports et avis remis par les États membres en 2009-2010. La réflexion de la Commission devrait concerner plusieurs axes : clarification des différentes notions utilisées (activités économiques, entreprise, affectation des échanges intracommunautaire) ; question spécifique des missions sociales d'intérêt général (marge d'appréciation des États membres) ; simplification et proportionnalité des règles. À ce titre, la Commission réfléchit à la possibilité de mettre en place des règles simplifiées et proportionnées notamment pour les activités sociales et les services locaux. En concertation avec les représentants des collectivités territoriales, le Gouvernement devrait être amené à contribuer à cette réflexion.

Données clés

Auteur : M. Jean Launay
Circonscription : Lot (2e circonscription) - Socialiste, radical, citoyen et divers gauche
Type de question : Question écrite
Numéro de la question : 104681
Rubrique : Économie sociale
Ministère interrogé : Budget, comptes publics, fonction publique et réforme de l'État
Ministère attributaire : Éducation nationale, jeunesse et vie associative

Date(s) clée(s)

Question publiée le : 12 avril 2011, page 3493
Réponse publiée le : 11 octobre 2011, page 10827