

Positionnement de la CPCA sur la circulaire du 18/01/2010 relative aux relations entre pouvoirs publics et associations



● conférence permanente des coordinations associatives

Les relations contractuelles entre associations et pouvoirs publics ont franchi une nouvelle étape avec la parution, le 18 janvier 2010, d'une circulaire du Premier Ministre. Dans le prolongement des travaux menés à l'occasion de la 2ème conférence de la vie associative, ce texte entend clarifier les règles applicables aux subventions accordées par les pouvoirs publics aux associations. La mise à jour réglementaire de ces relations est un moment clef dans la reconnaissance par l'Etat de la contribution des associations à l'intérêt général. Le texte publié en janvier - et aujourd'hui vivement critiqué par le collectif « associations citoyennes » - témoigne aussi de l'accumulation des réformes de l'Etat dans ses relations avec les associations dans différents domaines : partenariats et évaluation (2000), transparence et simplification (2002), mesure de la performance (2007), révision générale des politiques publiques, euro compatibilité (2010). Il s'inscrit dans le contexte particulier de la baisse constante des moyens accordés aux associations tant de la part de l'Etat que des collectivités territoriales.

Quelques éclaircissements de la CPCA sur ce nouveau texte qui tend à rendre euro compatible les modes de financements publics de la vie associative et clarifier le recours à la subvention.

Les principes que nous défendons

Dans la préparation de la 2^e Conférence de la vie associative et dans son interlocution permanente avec les pouvoirs publics, la CPCA n'a eu de cesse de rappeler **5 grands principes fondamentaux qui doivent régir les relations contractuelles pouvoirs publics / associations** :

- ✓ le respect de **l'initiative associative** dans le cadre conventionnel
- ✓ la garantie de **l'autonomie des projets** associatifs
- ✓ **la sécurisation des relations contractuelles** par la logique de la pluri annualité, de la simplification des démarches administratives et de la prise en compte des spécificités économiques des associations
- ✓ **la co-construction de l'intérêt général** des actions menées dans un cadre associatif notamment par la détermination des objectifs poursuivis et l'évaluation conjointe des actions réalisées
- ✓ **une éthique du financement associatif** par le respect des règles de contrôle et de transparence

Les avancées du texte

Au regard de ces grands principes, force est de constater que le texte présente plusieurs avancées réelles. La CPCA se félicite donc notamment de :

- ✓ la volonté affichée de **limiter le recours à la commande publique** pour financer des activités économiques d'intérêt général portées par des associations. Deux avancées notables sur ce point. D'une part, le texte écarte clairement la commande publique dès lors que l'initiative est associative même si l'association est financée à 100% sur des fonds publics. D'autre part, il clarifie ainsi l'appel à projet, bien distinct de la commande publique.
- ✓ Une avancée dans la **sécurisation des relations contractuelles**, cet outil juridique qui pérennise notre modèle de subvention, permet de privilégier une coopération entre associations et pouvoirs publics, de faire prévaloir une logique de projets et de garantir la pluralité des relations contractuelles.

- ✓ la présentation de critères visant à homogénéiser, au sein des différents services de l'Etat, la procédure d'attribution des agréments qui place au premier chef l'objet d'intérêt général porté par l'association, et contribue en cela à **réaffirmer la contribution associative à la construction de l'intérêt général.**



Les faiblesses du texte

Pour autant, la circulaire du 18 janvier 2010 ne résout pas tous les problèmes et la CPCA entend aussi pointer du doigt un certain nombre de faiblesses dommageables. Nous regrettons particulièrement :

- ✓ **la distinction entre activités économiques et non économiques issues du projet associatif** qui nous interroge sur les critères permettant de distinguer ce qui relève d'un service d'intérêt économique général (et donc de ce nouveau modèle de CPO) et ce qui relève d'un service d'intérêt général non économique. Se pose ici la préoccupante question des modalités de financement du projet associatif lui-même, des activités tribunicipales des associations. Si la circulaire prévoit la possibilité d'un financement contractuel sur le mode de la subvention pour des activités associatives non économiques (actions de plaidoyer ou fonction de tête de réseau), nous ne pouvons nous satisfaire de l'analyse au cas par cas de cette possibilité, par trop incertaine. Ni la pratique ni la jurisprudence ne peuvent jouer en la matière un rôle régulateur sans compromettre l'approche concertée et innovante du partenariat public / privé non lucratif que nous appelons de nos vœux.
- ✓ **le seuil des 200 000 € sur 3 ans** retenus pour préserver les subventions publiques de la requalification en aides d'état. Ce seuil qui intègre toutes les aides publiques éventuellement perçues par l'association, y compris les éventuelles facilités (mises à disposition de locaux, de matériel ou de personnel) paraît pour le moins inapproprié et les modalités de sa détermination incertaines. Une convention spécifique, moins lourde, pour les petites associations, en dessous de ce seuil, semble d'ores et déjà indispensable. La CPCA a par ailleurs plaidé pour un maintien de la mesure transitoire du seuil de 500 000 €/ 3 exercices.
- ✓ Au-delà de ce seuil, c'est l'existence d'un mandat d'intérêt général délivré par les pouvoirs publics qui permettra de justifier le financement public alors considéré comme **une compensation d'obligations de service public**. L'usage de cette notion d'obligation de service public devrait être remplacée ou clarifiée en référence à la notion plus large d'intérêt

général, qui au-delà de la symbolique, comprend des obligations imposées par le droit communautaire. En outre, les coûts éligibles à l'octroi de cette compensation demandent à être précisés.

- ✓ Le manque de clarification entre le recours à l'appel à projet et celui de la commande publique.

Ce qu'il reste à faire

Cette nouvelle circulaire n'est qu'une étape. Il reste beaucoup à faire.

- ✓ il y a un réel **besoin d'information et d'accompagnement** autour de ce texte, et ce à destination de tous les acteurs notamment auprès
 - des associations : un certain nombre d'informations alarmistes et parfois peu fondées circulent et les associations sont inquiètes, il nous incombe de contribuer à apporter une information éclairée sur cet outil nouveau
 - des collectivités territoriales : rappelons que, selon le principe de libre administration, cette circulaire ne s'impose pas aux collectivités territoriales qui restent souverainement libres de soutenir les projets associatifs de leur choix. Même si l'on peut déjà supposer que des associations d'élus, l'Association des maires de France en tête, fera la promotion de cette circulaire, il faudra aussi informer les collectivités et notamment leurs services techniques sur les modalités de sa mise en œuvre
- ✓ **l'Etat doit encore préciser sa doctrine** : la formulation de la CPO entre la notion de mandatement impartie à l'association et son articulation avec le fait qu'elle est à l'initiative du projet est extrêmement maladroite. Il reste toujours dangereux de faire référence à la notion de service public au risque de voire le juge administratif requalifier l'ensemble de l'action.

La CPCA continuera le travail de sécurisation des relations contractuelles entre les associations et les pouvoirs publics. Nous l'avions demandé dans le cadre de la préparation de la Conférence de la vie associative puis au moment des auditions de la mission parlementaire sur le développement de l'économie sociale et de l'entrepreneuriat social : il faut mettre en place et alimenter **un comité de suivi interministériel et partenarial de la mise en œuvre de cette circulaire** dans le cadre du comité de suivi de la conférence de la vie associative.