

**Compte rendu de la réunion du 23 mars 2010
Audition de M. Jean-Baptiste Léon sur les conclusions des
travaux de « l'Observatoire des subventions »
mis en place par l'association « Contribuables associés »**

La Présidente Muriel Marland-Militello a invité M. Jean-Baptiste Léon à faire une présentation rapide de l'« Observatoire des subventions ».

M. Jean-Baptiste Léon a présenté l'association « Contribuables associés » qui a aujourd'hui vingt ans d'existence et dont l'objectif est de faire entendre la voix des contribuables. L'« Observatoire des subventions » a été créé en 1998 à la demande des membres de l'association afin de promouvoir davantage de transparence dans le subventionnement du monde associatif. Un blog a été aussi créé. La devise est « surveiller, alerter, informer »

La Présidente Muriel Marland-Militello a observé que de multiples obligations pesaient sur les associations depuis quelques années afin de renforcer la transparence en matière de financement. A titre d'exemple, depuis 2009, elles doivent publier leurs comptes.

M. Jean-Baptiste Léon a reconnu qu'il y a eu des avancées importantes pour promouvoir un financement transparent des associations. La publication des comptes est ainsi une avancée importante, mais ceux-ci sont malheureusement peu accessibles sur le site des journaux officiels : il faudrait un portail spécialement dédié.

La Présidente Muriel Marland-Militello a souligné que le « jaune budgétaire » récapitulait les objectifs posés par les conventions pluriannuelles et les résultats obtenus par les associations. Comme la Présidente l'avait demandé, le



gouvernement a d'ailleurs mis en place un index afin de rendre ce document volumineux plus lisible.

M. Jean-Baptiste Léon a regretté que le « jaune » budgétaire détaille les subventions versées deux années auparavant. Cela ne permet pas d'avoir un panorama actualisé des subventions versées durant l'année en cours au moment du vote des subventions de l'année à venir.

La Présidente Muriel Marland-Militello a demandé quelles étaient les missions précises que s'était fixé l'« Observatoire des subventions ».

M. Jean-Baptiste Léon a répondu que la principale mission de l'« Observatoire des subventions » est de dresser la liste des subventions, aussi bien locales, nationales qu'euroennes et de promouvoir davantage de transparence.

L'ouvrage de référence pour recenser les associations en France est « *Le paysage associatif français : mesures et évolutions* », écrit par une chercheuse de CNRS, Mme Viviane Tchernonog, et publié en 2007. Ce rapport montre que 51 % du financement des associations est public. Cette forte proportion peut remettre en cause l'indépendance des associations. Un peu plus du tiers des associations fonctionne sans financements publics et les dons des particuliers et le mécénat représentent 4 % du budget des associations contre 55 % au Royaume-Uni. Le rapport de Pierre Morange sur les associations propose d'ailleurs plusieurs pistes de réforme s'inspirant du modèle anglais. 4 % des associations regroupent 80 % des salariés et 80 % des fonds publics et 0,01 % des associations perçoivent 55 % du total des subventions des ministères. Les cinq plus grosses associations cumulent 14,5 % des subventions des ministères.

Par ailleurs, le statut des associations est « détourné » par l'État. Certaines missions de service publics sont assurées par des associations, qui deviennent des opérateurs publics, alors que ces missions devraient être gérées par des établissements publics administratifs ou industriels et commerciaux. L'objectif est de bénéficier des règles plus souples de la loi de 1901. C'est le cas, par exemple, de l'Association française de normalisation (AFNOR).



Des postes de fonctionnaires sont supprimés et remplacés par des emplois dans ces associations. Entre 2006 et 2007, cette situation a concerné plus de 2 000 emplois. L'« Observatoire des subventions » préconise de transformer les associations dont plus de 75 % des ressources sont constitués par des subventionnements publics en établissements publics.

La Présidente Muriel Marland-Militello a demandé si la transformation de ces associations en établissements publics ne priverait pas ces organismes de l'apport essentiel des bénévoles, qui ne « coûtent rien » ? Par ailleurs, quel serait un niveau satisfaisant de subventionnement du monde associatif en France ?

M. Jean-Baptiste Léon a reconnu que les bénévoles étaient essentiels pour le monde associatif et représentaient un amoindrissement de la charge financière. Le problème concerne les associations qui n'ont pas de bénévoles et qui fonctionnent quasi exclusivement avec des fonds publics. L'« Observatoire des subventions » n'est pas opposé à tout subventionnement, mais prône davantage de transparence afin d'éviter d'éventuelles dérives.

M. Jean-Jacques Candelier a noté que la vie locale et associative existait dans certaines zones rurales grâce aux subventions locales et aux bénévoles. Ce sont bien les treize millions de bénévoles qui font vivre plus d'un million d'associations. Enfin, la loi autorise les municipalités à contrôler l'utilisation des subventions qu'elles ont versées.

M. Jean-Baptiste Léon a précisé que le rapport « Warsmann » préconise l'interdiction de verser des subventions de faible montant à des associations qui ont un fond de roulement supérieur à une année de budget. Par ailleurs, ce rapport souligne que le versement d'une subvention nationale a un coût de traitement de 400 euros : verser un montant inférieur n'est donc pas optimal.

La Présidente Muriel Marland-Militello a suggéré que, pour réduire ces coûts, l'on fasse davantage transiter les subventions d'un faible montant par des fondations, notamment la



Fondation de France. Elle a ensuite posé la question de l'efficacité de notre système fiscal pour inciter les dons.

M. Jean-Baptiste Léon a considéré que ces dispositifs fiscaux constituaient une avancée importante, mais que son association avait des doutes sur leur efficacité.

S'agissant de la transparence dans le subventionnement, il faut promouvoir une meilleure application du décret n° 2006-887 du 17 juillet 2006 qui prévoit la publication par voie électronique d'une liste des subventions. Beaucoup de municipalités de plus de 3 500 habitants et de conseils généraux n'appliquent pas ces dispositions réglementaires. Il faudrait assortir ce décret de sanctions.

La Présidente Muriel Marland-Militello a noté que le décret prévoit une information sur les subventionnement sur un support électronique, mais pas nécessairement sur un site internet. Tout autre moyen convient, notamment une clé USB disponible en mairie. De plus, elle a rappelé que les mairies doivent transmettre chaque année au préfet la liste des subventions.

M. Jean-Baptiste Léon a répondu que les municipalités ne donnent pas toujours aux citoyens la liste des subventions, même quand on la demande. Par ailleurs, une autre réforme possible serait de revaloriser le plafond d'imposition pour les activités commerciales des associations au-delà de 60 000 euros. Cet amendement a été adopté à l'Assemblée nationale lors de la dernière discussion budgétaire, mais a été ensuite supprimé au Sénat.

La Présidente Muriel Marland-Militello a expliqué qu'elle était plutôt défavorable à cette réforme, le plafond étant déjà très élevé. Le but des associations n'est pas d'avoir une activité commerciale et ce dispositif fiscal constitue déjà une exception importante. Elle a ensuite abordé le rôle de la Cour des comptes. En effet, les pouvoirs de contrôle de la Cour ont été augmentés par la loi de finances rectificative pour 2009. Cette procédure peut aboutir à la suppression de l'avantage fiscal à une association faisant appel à la générosité publique au cas où elle n'utiliserait pas correctement ses fonds. Mme Marland-Militello a



rappelé que cette procédure nouvelle est d'origine parlementaire : elle avait fait adopter à l'Assemblée nationale un amendement au projet de loi de finances pour 2010 allant dans ce sens; un amendement du sénateur Gouteyron est venu prolonger et généraliser cette démarche pour aboutir au dispositif actuel.

M. Jean-Baptiste Léon a salué l'adoption de ce dispositif. Il est nécessaire cependant que les parlementaires contrôlent aussi davantage les associations. L'« Observatoire des subventions » exerce un contrôle quantitatif mais aussi qualitatif sur les subventions afin de voir ce que les associations ont réalisé avec celles-ci. Des relais locaux de l'« Observatoire » pointent parfois des dérives. « Contribuable associés » ne se pose pas en censeur des associations. Il a d'ailleurs lui-même le statut d'association. La loi de 1901 sur la liberté d'association a une inspiration libérale et il faut conserver cet esprit en développant les initiatives privées. Une loi-cadre sur le financement des associations pourrait être utile. Elle permettrait d'actualiser les dispositifs et de mettre en place un répertoire national des associations.

La Présidente Muriel Marland-Militello a souligné que la deuxième conférence de la vie associative avait débouché sur des actions concrètes qui vont permettre de mieux connaître le monde associatif, notamment grâce à un effort important de l'INSEE.

M. Jean-Baptiste Léon a noté que l'interface du site du Journal Officiel consacré aux associations montre que 20 000 associations ont publié leurs comptes. Cela constitue un véritable progrès et ces données vont permettre de mieux connaître le monde associatif. Certaines associations financées par l'État ne l'ont pas encore fait à ce jour. C'est notamment le cas de l'Association pour le logement du personnel des administrations financières (ALPAF), de l'Association pour la gestion des restaurants des administrations financières (AGRAF), de l'Association d'action sociale, culturelle, sportive et de loisirs du ministère de l'agriculture (ASMA), de l'Association des usagers des restaurants des ministères sociaux (AURMS) ou de la Mutuelle des affaires étrangères, alors que par exemple les associations oeuvrant dans le domaine humanitaire ont presque toutes publié ces informations.



La Présidente Muriel Marland-Militello a demandé s'il paraissait nécessaire de réformer la loi de 1901.

M. Jean-Baptiste Léon a répondu que cela ne lui paraissait pas nécessaire. La loi de 1901 est une excellente loi qui favorise la responsabilité individuelle et les initiatives privées.