E C O N O M I E S O C I A L E E T

F I N A N C E M E N T P U B L I C

****

LES FLUX ET LEUR ENREGISTREMENT COMPTABLE

****

MARIE-HÉLÈNE BLONDE ATTACHÉE DE L'I.N.S.E.E.

JEAN-CHARLES WILLARD CHARGÉ DE MISSION À L'I.N.S.E.E.

1986

*****
***
*

S O M M A I R E

* * * * *

INTRODUCTION : Préliminaires méthodologiques

a/ Financements et prix des services
b/ Classer les financements publics
c/ La valorisation des flux non monétaires
d/ La "transparence" comptable des organismes de l'Economie Sociale.

I. LES FINANCEMENTS DIRECTS

1.1 Flux enregistrés dans le cadre central

1.1.1 Subventions de fonctionnement ou d'équipements

1.1.1.1 Attributions et finalités

1.1.1.2 L'enregistrement dans les comptes nationaux

1.1.2 Les facilités de financement

1.1.2.1 Bénéfice du "droit commun" et filières privilégiées

1.1.2.2 L'enregistrement comptable

1.2 Flux non enregistrés dans le cadre central

1.2.1 Mises à disposition de personnel ou d'équipements

1.2.1.1 prêts de personnel

1.2.1.2 Mises à disposition d'équipements

1.2.2 Les dépenses fiscales

1.2.2.1 Le concept de dépense fiscale

1.2.2.2 Les dépenses fiscales en faveur de l'Economie Sociale

1.2.2.3 L'enregistrement dans les comptes nationaux

.../...

II. LES FINANCEMENTS INDIRECTS

2.1 Les aides à l'emploi des jeunes

2.2 Les dépenses fiscales

III. FINANCEMENT ET REGLEMENTATION

3.1 Les coopératives

3.2 Les associations

IV. AUTRES LIENS

4.1 Les organismes de l'Economie Sociale participants de l'action publique

4.2 Des contraintes spécifiques.

COMPTE SATELLITE ET DEBAT SOCIAL

Annexe 1 : Emplois d'initiative locale

Annexe 2 : Le FONJEP

Annexe 3 : Emplois aidés par le Secrétariat d'Etat à l'Environnement

Annexe 4 : Associations classées parmi les APU

Annexe 5 : Détachements d'instituteurs titulaires

Annexe 6 : Dépenses fiscales par bénéficiaire direct ou indirect

* * * * *

* * *

*

Toute comptabilité économique comporte un volet relatif au financement du domaine considéré. L'objet de cette note est de décrire et d'illustrer sommairement les financements publics reçus par les organismes de l'Economie Sociale.

"Financements" est entendu a priori extensivement, comme englobant tous les flux qui concourent à financer l'activité du domaine. Ils peuvent être de nature monétaire ou non monétaire, être attribués directement aux producteurs ou transiter par d'autres secteurs, constituer pour les bénéficiaires une ressource ou de moindres charges, etc ... Là est d'ailleurs notre premier souci : mettre en évidence la diversité des circuits dans la nature du financement comme dans l'itinéraire de celui-ci.

Caractérisant l'origine du financement, l'adjectif "public" comprend le champ du secteur institutionnel des Administrations Publiques en comptabilité nationale : Etat et autres administrations publiques centrales, administrations locales et administrations de Sécurité Sociale.

Nous ne traiterons pas ici de l'ensemble des relations mais uniquement de celles pour lesquelles l'Economie Sociale constitue un bénéficiaire spécifique : soit comme destinataire exclusif de financements publics, soit comme partenaire privilégié dans la mise en oeuvre de mesures plus globales.

Ce travail n'est pas une réalisation ponctuelle ni finie. Il s'inscrit dans la méthodologie de constitution des cadres et enregistrements du Compte Satellite de l'Economie Sociale. Il s'intéresse surtout à la transposition dans un domaine particulier, les organismes et activités de l'Economie Sociale, des procédures et contraintes propres aux comptes nationaux.

Quelques remarques préliminaires doivent alors être formulées :

a/ <u>Financements et prix des services</u>

L'intervention publique dans la production de certains services destinés aux ménages (enseignement, santé, action sociale, culture et loisirs, etc ...) prend des formes diverses : production directe de ces services par les administrations, subventions aux organismes producteurs, remboursements aux ménages des dépenses d'achats de ces services (prestations sociales). Les producteurs de l'Economie Sociale sont très présents dans ces activités, notamment les associations du secteur sanitaire et social. Dans leurs relations avec les pouvoirs publics, un débat porte précisément sur l'arbitrage souhaité entre subventions attribuées et "juste" rémunération des services collectifs rendus.

Autrement dit, dans le cas d'activités encadrées à prix administrés, le financement public peut passer par le niveau de prix des services (et éventuellement leur volume) agréé pour que la dépense correspondante soit remboursée aux acheteurs. On pourrait alors considérer les prestations sociales versées aux ménages en contrepartie d'achats de services à des établissements fonctionnant aux prix de journée ou au remboursement forfaitaire à l'unité produite comme des financements publics à ces établissements, surtout dans le cas fréquent où la pratique du tiers-payant rend quelque peu artificielle leur imputation aux ménages.

.../...

Rappelons que ces établissements sont considérés comme marchands : le service rendu y est facturé (la production "couvre" les coûts de production) même si le bénéficiaire n'en paie pas lui-même le coût. A l'inverse, le passage du système du prix de journée à la dotation globale de fonctionnement a conduit les comptables nationaux à transférer les unités concernées du marchand au non marchand : les ressources sont déconnectées de l'activité, et ne proviennent pas en majorité de la vente des services produits. Les versements publics ne sont alors plus traités comme prestations sociales en nature aux ménages (élément de leur revenu perçu en contrepartie de l'achat de services), mais comme des transferts courants directs aux producteurs **(1)**.

Intégrer directement les prestations en nature aux ménages dans les financements publics aux producteurs de services nous éloignerait par trop des méthodes du cadre central de comptabilité nationale. Toutefois, la prise en compte de ces flux jointe aux exigences de comparabilité dans le financement des unités marchandes et non marchandes du domaine, conduisent d'emblée à prévoir un système intégré de tableaux de financement dans le compte satellite de l'Economie Sociale, qui retrace les transferts opérés entre financeurs primaires et financeurs finals pour certaines catégories d'organismes.

b/ Classer les financements publics

La constitution de cadres comptables suppose une classification des opérations, activités, organismes, etc ... Cette note ne propose ni une typologie, ni une nomenclature des modes de financement public. Elle induit toutefois un classement de ceux-ci, ne serait-ce qu'au travers du plan d'exposition.

Nous aurions pu suivre une logique allant des opérations déjà mesurées et valorisées aux moins bien connues. Nous aurions pu prendre, comme critère majeur le caractère plus ou moins monétaire (et monétarisé) des flux, etc ... le plan adopté combine plusieurs critères. Il est en premier lieu important de distinguer les financements allant directement aux organismes de l'Economie Sociale de ceux qui, affectés à d'autres unités institutionnelles, leur bénéficient par "ricochet". D'autre part, les uns sont d'ores et déjà enregistrés (et donc valorisés) dans le cadre central, d'autres non, ce qui soulève certaines interrogations méthodologiques abordées ultérieurement. Il est nécessaire enfin, d'expliciter le rôle d'intermédiation joué par des organismes de l'Economie Sociale à l'égard d'autres unités du domaine (cas fréquent des institutions de Crédit de l'Economie Sociale) ou vis-à-vis d'un champ plus étendu d'agents économiques : retracer les flux de financements publics **vers** l'Economie Sociale doit également faire apparaître en contrepartie le rôle, ou plutôt la fonction, attribué à celle-ci dans le dispositif d'intervention publique.

---

(1) La différence réglementaire dans le mode de détermination des ressources ne recouvre pas toujours une différence effective dans leur attribution. Ainsi pour certains services, le prix de journée constitue un élément de calcul de la dotation globale.

.../...

c/ La valorisation des flux non monétaires

Sont prises en compte ici des opérations ne donnant pas lieu à un transfert réel des signes monétaires : un dégrèvement d'impôt ou de charges sociales, l'octroi d'un prêt sans intérêt ou à intérêt bonifié, la déréglementation des contraintes de placement des liquidités des mutuelles, l'autorisation d'organiser des jeux de hasard, etc ...

Pour passer de la description littéraire à l'enregistrement comptable, de telles mesures, ou du moins leurs effets, doivent être valorisés. La démarche est développée ultérieurement dans le paragraphe relatif à la dépense fiscale. Quelque soit l'opération considérée, elle repose sur des relations plus ou moins empiriques d'**équivalence** avec une opération mesurée directement, ou plus largement suppose la référence à une **norme** : l'effet de la mesure est estimé à partir de "l'économie" réalisée par le bénéficiaire (où la moindre recette du financeur) au regard d'une situation définie comme "normale", situation de droit commun sans possibilité de réaliser cette "économie".

On perçoit facilement la difficulté à définir non conventionnellement une telle norme : cette situation reste largement fictive car la prise en compte de toutes les variations induites par l'absence de mesures dérogeant à la norme s'avère extrèmement complexe. La norme de référence peut être elle-même difficile à définir : ainsi la non imposition d'une partie des produits des dépôts sur livrets bleus du Crédit Mutuel peut induire un transfert des dépôts des Caisses d'Epargne vers le Crédit Mutuel. Elle prive donc les finances publiques d'une recette mais aussi d'une collecte. Comment valoriser ce "manque à collecter ?"

d/ La "transparence" comptable des organismes de l'Economie Sociale

Les règles d'enregistrement du cadre central conduisent souvent à rendre transparentes certaines opérations dans le compte d'une unité, considérée comme intermédiaire. Par exemple, les bonifications d'intérêt sur certains prêts sont traitées comme des transferts (subventions d'exploitations ou autres transferts courants) des Administrations Publiques au débiteur, considéré comme le bénéficiaire de l'opération.

L'institution de crédit reçoit des intérêts au taux "normal" (intérêts effectifs versés + bonification) de la part de l'emprunteur. L'opération "bonification" n'apparaît pas dans son compte. Il en irait ainsi de la plupart des aides indirectes et des mesures réglementaires en faveur des organismes de l'Economie Sociale. Respecter strictement ces conventions appauvrirait alors la description statistique de l'activité du domaine.

Ce point, et le précédent, soulignent déjà tout l'intérêt d'élaborer un compte satellite. Non seulement celui-ci regroupe dans un cadre unique et cohérent des unités et opérations dispersées dans les branches et secteurs du cadre central, mais il permet aussi de s'émanciper de certaines de ses contraintes. Ainsi le compte de la Protection Sociale prend en compte la dépense correspondant au quotient familial sur l'I.R., flux non retracé

.../...

dans le cadre central. Des opérations de ce type seront intégrées dans les comptes de l'Economie Sociale de même que des financements indirects seront enregistrés chez les unités rendues transparentes dans le cadre central.

Les traitements retenus pour le compte satellite devront toutefois conserver la cohérence de celui-ci avec le cadre central. Pour cette raison de nombreux exemples d'enregistrements comptables sont donnés dans cette note, avec le souci de montrer la complexité inévitable de certains d'entre eux (création de flux fictifs, etc ...).

Sans prétendre à l'exhaustivité ni au systématisme, notre contribution présente un double objectif : montrer que les flux de financements publics à l'Economie Sociale dans leur diversité doivent être analysés autant par finalité du produit financé que par type de bénéficiaire, d'où le nécessité d'une approche **fonctionnelle** des organismes de l'Economie Sociale et des opérations. Par ailleurs la constitution de tableaux intégrés de financement, de production, de dépenses nécessitera des procédures sophistiquées (imputation de flux, valorisation de transferts non monétaires, etc ...) pour lesquelles il faudra vraisemblablement arbitrer entre la rigueur méthodologique et la disponibilité rapide des résultats.

I. LES FINANCEMENTS DIRECTS

Sont regroupées ici les aides attribuées par les administrations aux organismes producteurs de l'Economie Sociale. Leur forme est variable : transferts monétaires (subventions et aides à l'investissement), opérations déjà prises en compte dans le cadre central, mais aussi aides en nature (mises à disposition de facteurs de production) et aides fiscales dont l'enregistrement comptable suppose des procédures originales vis-à-vis des conventions du cadre central.

L'Economie Sociale, et le champ du compte satellite, ne sont pas définis par des activités, d'ailleurs très dispersées, mais par référence aux caractéristiques institutionnelles des organismes. Les aides directes créditées à ceux-ci peuvent résulter d'un soutien aux institutions elles-mêmes ("promotion de l'Economie Sociale"), mais aussi à une activité où leur poids est important ("moderniser l'agriculture en aidant la coopération agricole") ou d'une préoccupation plus macroéconomique ("favoriser l'emploi" ou "favoriser les créations d'entreprises") qui considère les acteurs de l'Economie Sociale comme des vecteurs privilégiés. Hormis quelques mesures explicitement réservées aux seuls organismes du domaine, de tels critères sont en pratique loin d'être indépendants. Toutes ces aides doivent toutefois être enregistrées : elles ont en commun de spécifier les conditions de production (ressources et emplois) des organismes caractéristiques du champ.

.../...

1.1 Flux enregistrés dans le cadre central

Subventions de fonctionnement ou d'équipement ou procédures d'aides financières sont des opérations prévues et enregistrées dans l'actuel cadre central des comptes nationaux. Leur traitement dans le compte satellite ne va pas pour autant sans difficulté, si on veut éviter à la fois une trop grande complexité des enregistrements (diversité des croisements : organisme verseur x organisme receveur x type d'opération) et une transparence de certains flux.

1.1.1 Subventions de fonctionnement ou d'équipement

1.1.1.1 Attributions et finalités

Versées par l'Etat ou les collectivités locales, elles sont parfois ponctuelles et isolées, mais participent aussi à des programmes plus vastes. On s'intéressera surtout à ces derniers, sans viser pour autant l'exhaustivité.

- Promotion de l'Economie Sociale -

Comme type de politique ayant pour cible les organismes du champ, citons les "contrats de plan" passés entre le Secrétariat d'Etat à l'Economie Sociale (S.E.E.S.), les régions intéressées et les groupements régionaux des coopératives, mutuelles (G.R.C.M.), et associations (G.R.C.M.A.). Sont mis en place des outils régionaux pour le développement de l'Economie Sociale (information, conseil, formation), l'Etat et la Région versant à l'outil des subventions destinées à assurer son fonctionnement durant 3 ans, au terme desquels il doit s'autofinancer. Douze régions ont déjà signé de tels contrats, assortis parfois de modalités particulières. Ainsi en Poitou-Charentes, un contrat entre l'Etat, la Région et l'ADRES prévoit d'une part le financement d'un inventaire régional de l'Economie Sociale (l'Etat et la Région versant 400.000 Francs en 1984 et chacun 50.000 Francs par an sur la durée du Plan) et d'autre part, une aide de 2,3 MF de la Région au secteur coopératif. En Aquitaine, Nord-Pas de Calais et Picardie, des contrats particuliers entre la Région (et éventuellement l'Etat) et l'Union Régionale des SCOP visent au développement de celles-ci.

Au plan national, le SEES a passé divers contrats et conventions avec des structures représentatives comme la C.G. SCOP, UNICOOPTRANS, le Comité de Liaison des Boutiques de Gestion, les Coopératives Maritimes, etc ... De montant et de durée variables, ils ont pour objectif, à travers le développement d'organismes de l'Economie Sociale, de favoriser l'emploi et le développement local.

.../...

On notera comme caractéristique intéressante que ces contrats sont attribués à des structures intermédiaires appartenant elles-mêmes à l'Economie Sociale, qui disposent d'une certaine latitude dans l'attribution aux bénéficiaires finals, également partenaires de l'Economie Sociale.

- Moderniser l'agriculture et favoriser la coopération -

Si l'objectif premier de ces financements est le développement des activités et emplois agricoles, les formes coopératives de regroupement des exploitants sont délibérement encouragées par la puissance publique : aides au démarrage pour les G.A.E.C., les C.U.M.A. **(1)**, les groupements pastoraux et les associations foncières pastorales. D'un montant variable selon la nature du groupement, ses caractéristiques et le nombre de ses adhérents, ces aides sont versées pendant les trois premières années de fonctionnement. Peuvent s'y adjoindre des aides de l'Etat et la mécanisation dont bénéficient également les agriculteurs (imposés au forfait agricole) et les coopératives agricoles et SICA des D.O.M. **(1)**. Il existe aussi des subventions à la coopération agricole, complétées éventuellement par des subventions du FEOGA **(2)** ou des primes d'orientation agricole.

En Ile-de-France, une prime régionale à la création d'entreprises est destinée aux sociétés coopératives agricoles ou d'intérêt collectif agricole agréées ou enregistrées pour la première fois, avec un montant proportionnel au nombre d'emplois créés.

- Créations d'emplois et aides aux associations -

Compte-tenu de leur souplesse de fonctionnement et du type de services qu'elles produisent, les associations peuvent générer des emplois dans des délais réduits et avec de faibles coûts d'immobilisations. Deux sources importantes de financement public sont spécifiquement prévues pour de tels organismes.

---

(1) G.A.E.C. : **Groupement Agricole d'Exploitation en Commun (la plupart regroupent les membres d'une même famille).**

C.U.M.A. : **Coopérative d'Utilisation de Matériel Agricole**

S.I.C.A. : **Société d'Intérêt Collectif Agricole**

(2) F.E.O.G.A. : **Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole**

.../...

- L'aide à la création d'emplois d'initiative locale -

Instituée en Octobre 1981 et bénéficiant à des organismes privés à but non lucratif, elle peut aussi concerner des organismes à but lucratif si leurs finalités les rapprochent de l'Economie Sociale : intérêt collectif ou organisation communautaire, valorisation d'opportunités locales délaissées, création d'emplois en faveur de catégories ayant des difficultés particulières d'insertion dans la vie active. Les activités prioritairement concernées appartiennent au domaine "social", les emplois doivent correspondre à certains principes (Cf. **Annexe 1**). L'aide, attribuée pour un an à raison de 40.000 Francs par emploi créé à plein temps, n'est pas renouvelable. Cinq mille emplois d'initiative locale étaient disponibles en 1985.

- Les postes FONJEP -

Le Fonds de Coopération de la Jeunesse et de l'Education Populaire aide les associations concernées à créer et à maintenir des emplois permanents d'animateurs professionnels. Ses ressources proviennent des Ministères de la Jeunesse et des Sports et des Affaires Sociales, mais aussi de l'Agriculture, de l'Environnement, du Travail, de la Culture dans la mesure où les projets concernent leur domaine d'intervention. D'un montant moyen de 40.700 Francs en 1986 par emploi reconductible, l'aide est variable et n'excède pas la moitié des frais engagés (salaires + charges). Le complément de financement peut être assuré par un autre organisme : municipalité, conseil régional ou général, organisme social (CNAF, MSA), Fonds d'Action Sociale (F.A.S.). Les postes FONJEP sont passés de 1.477 en 1980 à 4.014 en 1986. Une procédure de subventions directes comme celle du Ministère de l'Environnement qui assurait le financement à 100 % d'emplois nouvellement créés, est maintenant abandonnée (Cf. **Annexes 2 & 3**).

A l'inverse, les contrats de solidarité relatifs à la réduction de la durée du travail ne peuvent concerner les associations qu'avec un accord préalable de l'autorité de tutelle.

- Economiser l'énergie -

Une articulation entre une politique diffuse (des économies d'énergie) et le soutien spécifique à des buts sociaux : le Fonds spécial des Grands Travaux (F.S.G.T.) distribue des subventions aux différents secteurs de l'économie, dont une partie est destinée au tertiaire non lucratif (associations Loi de 1901 ayant des activités sociales, culturelles et sportives, comités d'entreprise) pour financer 30 % du coût hors taxe des travaux de maîtrise d'énergie. Les coopératives agricoles (culture sous serres, séchage des céréales et déshydratation des produits agricoles) sont explicitement visées quant à elles par des subventions (25 % du coût hors taxe des travaux jusqu'à 5 MF hors taxe) destinées aux entreprises industrielles ou agricoles.

.../...

- Les aides ponctuelles aux associations -

La "liste des associations Loi de 1901 ayant reçu directement sur le plan national une subvention à quelque titre que ce soit", est un volume d'environ 400 pages publié tous les deux ans par l'Imprimerie Nationale. De l'Association des cheminots combattants anciens prisonniers à l'Association des organismes de santé mentale, en passant par l'Association générale des usagers de la langue française, l'Union des Sports Travaillistes et l'Amicale Laïque de Pordic, tous les secteurs d'activité associative, toutes les tailles d'associations sont représentées. Les montants des subventions peuvent varier de 100 Francs à 800 millions de francs. Certaines associations touchent des subventions de plusieurs Ministères et/ou de différents châpitres budgétaires du même Ministère. Il n'existe malheureusement pas de récapitulatif systématique (1). Pour devenir plus opératoire, cette source d'information importante devrait comporter des récapitulations par association (tous organismes verseurs confondus) et par fonction. Par ailleurs, la diversité des versements des collectivités locales est aussi grande et encore plus mal enregistrée ; il faudra enfin prendre en compte les subventions versées par les administrations de Sécurité Sociale (2).

1.1.1.2 L'enregistrement dans les comptes nationaux

Il dépend de nombreux facteurs : le montant et l'emploi de la subvention, l'activité du bénéficiaire.

On peut déjà distinguer les transferts courants destinés à aider au fonctionnement du bénéficiaire et les subventions d'équipement qui lui permettent d'investir. La part des transferts courants publics dans les ressources d'un organisme détermine son classement en comptabilité nationale : si elle est supérieure à 50 %, l'organisme sera considéré comme partie prenante de l'administration (APU) : ODAC (Organe Divers d'Administration Centrale), ODAL (Organe Divers d'Administration Locale) ou ODASS (Organe Divers d'Administration de Sécurité Sociale), selon l'origine du financement prédominant (3). Si la ressource principale est le montant des ventes de l'organisme ou des transferts de SQS, celui-ci sera classé en sociétés et quasi-sociétés non financières (SQS). Enfin, si le financement dominant provient de transferts privés, l'organisme sera une administration privée (APRI).

---

(1) Des travaux de récapitulation et de classement des subventions ont été réalisés ponctuellement à la Direction de la Prévision et à l'Inspection Générale des Affaires Sociales (I.G.A.S.).

(2) Cf. le Rapport de l'IGAS "La politique sociale et les associations" Janvier 1985.

(3) On trouvera en Annexe 4 une liste d'organismes de l'Economie Sociale classés en APU.

.../...

Ces catégories ainsi définies, les subventions à l'Economie Sociale peuvent être enregistrées dans différentes opérations de répartition, ainsi que le montre ce tableau :

	S.Q.S.	A.P.U. (*)	A.P.R.I. (*)
Transferts courants	R 30 Subventions d'exploitation	R 651 Transferts courants entre sous-secteurs des APU R 652 Mouvements internes aux sous-secteurs des APU	R 66 Transferts courants aux administrations privées
Subventions d'équipement	R 71 Aides à l'investissement	R 71 Aides à l'investissement R 73 Mouvements internes en capital	R 71 Aides à l'investissement

(*) Les branches marchandes des administrations publiques & privées peuvent également recevoir des subventions d'exploitation (R 30).

Ainsi les subventions destinées à moderniser l'agriculture ou économiser l'énergie sont classées en R 71 "Aides à l'investissement" à l'exception de celles perçues par les associations classées en ODAC qui sont des mouvements internes en capital. Les emplois d'initiative locale sont des transferts aux administrations privées s'ils vont à des associations-APRI, des subventions d'exploitation pour les associations-SQS, des transferts courants entre sous-secteurs des APU pour les associations-ODAL ou les associations-ODASS et des mouvements courants internes pour les associations-ODAC. Le traitement des postes FONJEP est plus complexe : le FONJEP est lui-même un ODAC qui reçoit des mouvements courants internes des différents ministères avant de les reverser sous les mêmes formes que les emplois d'initiative locale.

Pour le compte satellite, cette présentation devra être simplifiée, mais il convient de la garder en mémoire pour garantir la cohérence avec le cadre central des comptes nationaux.

1.1.1.3 La T.V.A. sur les subventions aux associations

Les subventions aux associations sont soumises à la T.V.A.. Des dérogations sont possibles. La doctrine de la Direction Générale des Impôts s'oriente de plus en plus vers une exonération de T.V.A. uniquement pour les subven-

.../...

tions consacrées à "des investissements bien déterminés", les subventions de fonctionnement ou d'équilibre étant soumises au taux appliqué au service dont elles contribuent à atténuer le prix pour l'usager. C'était le cas pour des associations ou entreprises assurant le ramassage scolaire ; c'est celui qui a fait l'objet d'une instruction (12 Août 1983) concernant les maisons de la culture, les centres d'action culturelle (applicable au 1er Janvier 1984). L'assujettissement des subventions à la T.V.A. permet au bénéficiaire de se faire rembourser la T.V.A. ayant grévé ses consommations intermédiaires et ses investissements.

1.1.2 Les facilités de financement

On considère ici les procédures qui sont spécifiquement destinées aux organismes de l'Economie Sociale et pour lesquelles il y a un financement effectif (par transferts) de la part des administrations.

1.1.2.1 Bénéfice du "droit commun" et filières privilégiées

On a pu décrire l'"état" financier de l'Economie Sociale sous un aspect paradoxal **(1)** : d'un côté un secteur bancaire puissant collectant une part importante des liquidités, de l'autre des organismes producteurs de biens et services ayant tout à la fois de gros besoins de financement pour assurer leur activité et leur compétitivité et des difficultés spécifiques (de droit ou fait) à assurer ce financement. Les organismes producteurs de l'Economie Sociale ont eu progressivement accès aux diverses procédures privilégiées : concours à court et moyen terme, prêts à moyen et long terme bonifiés par l'Etat, prêts participatifs, titres participatifs, etc ... L'accès à ces avantages de financement s'est opéré en élargissant le "droit commun" à certains secteurs de l'Economie Sociale. Mais il a ce faisant renforcé le poids des institutions de crédit de l'Economie Sociale, qui constituent un intermédiaire privilégié pour ce type d'aides. Elles disposent d'une enveloppe globale et de critères directeurs quant à l'attribution des financements suivant la nature juridique du bénéficiaire et la finalité de l'opération, tout en gardant leur autonomie dans l'affectation définitive des crédits.

Il en va ainsi de la procédure d'accès aux prêts bonifiés, réservée aux seules entreprises industrielles créant des emplois puis à celles réalisant une effort d'investissement, et étendue à certaines entreprises de l'Economie Sociale ayant un intérêt économique reconnu. Peuvent par exemple bénéficier de prêts bonifiés à long terme pour financer leurs investissements, les coopératives (et adhérents des coopératives) des secteurs industrie, services industriels, bâtiment-travaux publics, transporteurs, ainsi que les associations gestionnaires d'équipements sanitaires et sociaux, de formation et

---

(1) Cf. notamment "les organismes de l'Economie Sociale et leur financement" par Claude VIENNEY.
APRES-DEMAIN n° 270 Janvier 1985

d'enseignement conventionnés. De même les coopératives (et leurs adhérents) du commerce ont accès aux procédures "distribution", les coopératives artisanales (et leurs adhérents), les SCOP aux prêts "ad-hoc", les organismes du toursime social aux prêts spéciaux au tourisme (et prêts aidés au tourisme). Quatre réseaux spécialisés sont habilités à distribuer directement des prêts bonifiés, dont celui du Crédit Coopératif.

Les coopératives et associations dont le chiffre d'affaires est inférieur à 500 MF peuvent recourir à des **prêts participatifs** destinés à renforcer leur structure financière. La Loi du 13 Juillet 1978 créant les prêts participatifs réservait cette forme de financement aux seules entreprises industrielles et commerciales. Les coopératives en ont bénéficié rapidement, les associations ont attendu 1984 (signature de la convention entre l'Etat et l'IDES -Institut de Développement de l'Economie Sociale- sur la gestion du Fonds de Garantie de l'Economie Sociale -F.G.E.S.-). Les prêts participatifs, ou "quasi-participatifs" pour les associations, bénéficient de la garantie du FGES et du Fonds de Garantie des prêts participatifs (géré par la SOFARIS), si leurs recettes proviennent de la vente directe de biens et services sur un marché concurrentiel. Les entreprises de l'Economie Sociale ne répondant pas à cette condition ne bénéficient que de la garantie FGES, le taux des prêts n'étant en outre pas plafonné .

Les apports en capitaux propres pour les coopératives ont été facilités par la création du titre participatif (Loi du 3 Janvier 1983) reservé aux sociétés par actions du secteur public et aux sociétés anonymes coopératives. Valeurs négociables, à mi-chemin entre l'action et l'obligation, des titres participatifs des sociétés anonymes coopératives ont été souscrits en nombre par l'IDES. Rappelons que le FGES et l'IDES ont bénéficié d'un financement initial partiel de l'Etat.

Accès aux procédures existantes d'aides publiques et (co) financement d'institutions et de filières propres à l'Economie Sociale sont à mettre au compte des aides directes, même si la puissance publique n'exerce pas un contrôle direct et individualisé sur celles-ci. Au sein d'une catégorie de financements définie par l'identification du financeur et des bénéficiaires directs, on peut donc distinguer des degrés dans l'intermédiation, définissant une plus ou moins grande rigidité dans l'affectation des aides.

1.1.2.2 L'enregistrement comptable

Les bonifications d'intérêt sont enregistrées pour la plupart **(1)** comme subventions à l'organisme emprunteur, celui-ci versant des intérêts à taux plein à l'institution de crédit. Les prêts participatifs, sont des opérations financières entre les bénéficiaires et les institutions de crédit, l'origine publique de la dotation de celles-ci n'apparaissant qu'en comptabilité patrimoniale.

---

(1) L'exception qui confirme la règle est le cas du Crédit Agricole : en comptabilité nationale, les bonifications lui sont affectées directement au titre de subventions d'exploitation. Elles sont d'ailleurs en nette diminution dans la période récente.

.../...

1.2 Flux non enregistrés dans le cadre central

1.2.1 Mises à disposition de personnel et d'équipements

L'aide de l'Etat et des collectivités locales peut prendre la forme d'une aide en nature : prêt de personnel permanent ou pour une manifestation particulière, mise à disposition de locaux, équipements sportifs, etc ...

1.2.1.1 Prêts de personnel

Les procédures

Certains fonctionnaires (Education Nationale, Jeunesse et Sports) peuvent obtenir des mises à disposition au sein d'organismes d'intérêt général qui par leurs actions contribuent aux missions de service public des administrations concernées (Cf. **Annexe 5**). On observe également des mises à disposition de personnel auprès des mutuelles de la plupart des ministères. De même, des municipalités peuvent mettre des fonctionnaires communaux à la disposition d'une maison des jeunes ou d'une crêche parentale, etc ...

on peut assimiler à ces mises à disposition, l'affectation dans certaines associations des objecteurs de conscience appelés à effectuer au titre de leur service national des travaux ou missions d'intérêt général. Pour être agréées à bénéficier de cette possibilité, ces associations doivent présenter des garanties suffisantes d'organisation et d'encadrement. La charge financière de l'entretien des objecteurs qui leur sont affectés (environ 30.000 Francs par an en 1983) est avancée par les associations qui sont remboursées trimestriellement par l'Etat.

L'enregistrement comptable

Le traitement actuel de ces flux ignore les associations. Une telle absence conduit à minorer leur production non marchande calculée comme somme de leurs coûts de production et à majorer celle des administrations publiques (**voir encadré**). Les prendre en compte conduirait à introduire certains flux fictifs :

.../...

• Enregistrement actuel du traitement (= 100) d'un fonctionnaire mis à disposition d'une association)

a) A.P.U.

Compte de production

E		R	
Valeur ajoutée ajoutée brute	+ 100	Production non marchande	+ 100

Compte d'exploitation

E		R	
Rémunération des salariés	+ 100	VAB	+ 100

Compte d'utilisation du revenu

E		R	
Consommation finale	+ 100		

b) Ménages

Compte de revenu

E		R	
		Rémunération des salariés	+ 100

• Traitement possible

a) A.P.U.

Compte de revenu

E		R	
Transfert courants aux aux ass.	+ 100		

b) Association

Compte de production

E		R	
VAB	+ 100	Production non marchande	+ 100

Compte d'exploitation

E		R	
Rémunération des salariés	+ 100	VAB	+ 100

Compte de revenu

E		R	
Revenu disponible brut (RDB)	+ 100	Transfert courant	+ 100

Compte d'utilisation du revenu

E		R	
Consommation finale	+ 100	RDB	+ 100

c) Ménages

Compte de revenu

E		R	
		Rémunération des salariés	+ 100

ENCADRE : **Production marchande et non marchande**

- Si le produit de la vente d'un service représente au moins 50 % des coûts de production de l'unité qui le produit, ce service est marchand.

- Dans le cas contraire, ce service est non marchand. Le versement éventuel reçu en contrepartie de ce service ne peut en déterminer la valeur. La production d'une branche ou d'une unité de production, non marchande est alors mesurée **conventionnellement** par la somme des coûts de production : consommations intermédiaires, rémunération des salariés, impôts liés à la production et consommation de capital fixe.

Il est le plus souvent difficile, voire impossible, d'affecter la production de services non marchands, à un niveau agrégé qui est celui des comptes nationaux, aux divers secteurs institutionnels qui les consomment. C'est pourquoi, par **convention** également, la production non marchande des Administrations Publiques et Privées est consommée (consommation finale) par le secteur qui la produit (aux paiements partiels des ménages près).

- Ce rappel explique pourquoi faire apparaître la rémunération d'un fonctionnaire détaché dans le compte de l'association augmente à la fois sa production non marchande et sa consommation finale et diminue celle des APU.

.../...

1.2.1.2 Mises à disposition d'équipements

Elles sont généralement le fait des collectivités locales. Elles sont d'autant plus mal connues.

Leur traitement n'est pas davantage prévu par le cadre central des comptes nationaux. On pourrait les décrire par le biais de loyers fictifs (1) compensés par un "transfert courant".

a/ A.P.U

E	Production	R
	Loyer (Vente résiduelle)	+ 100
	Production non marchande	- 100

E	Revenu	R
Transfert courant	+ 100	
R.D.B.	- 100	

E	Utilisation du revenu	R
Consommation finale	- 100	R.D.B. - 100

b/ Association

E	Production	R
Loyer (Consommation intermédiaire)	+ 100	Production non marchande + 100

E	Revenu	R
		Transfert courant + 100
R.D.B.	+ 100	

E	Utilisation du revenu	R
Consommation finale	+ 100	R.D.B. + 100

(1) Les loyers fictifs représentent la valeur du service de logement qu'un propriétaire ou un occupant à titre gratuit se rend à lui-même. Ils sont évalués à partir des loyers réels correspondants à un local de caractéristiques voisines. Ici, on suppose un loyer versé par l'Association aux APU, qui apparaît donc en production marchande des APU et en consommation intermédiaire de l'Association.

.../...

1.2.2 Les dépenses fiscales

L'Etat et les collectivités locales peuvent également aider l'Economie Sociale en allégeant leur fiscalité.

Les "Projets de Loi de Finances" contiennent chaque année une "**Evaluation des voies et moyens**" avec notamment un recensement des dépenses fiscales par impôt, par objectif et par bénéficiaire.

1.2.2.1 Le concept de dépense fiscale

Peut être qualifiée de dépense fiscale toute disposition législative ou réglementaire dont la mise en oeuvre entraîne pour l'Etat une perte de recette et pour le contribuable un allègement de charge fiscale par rapport à ce qui serait résulté de l'application de la norme c'est-à-dire des principes généraux du droit fiscal français.

Cette définition pose un problème théorique délicat, celui de la définition de la norme. Il n'existe pas de document décrivant dans cette optique l'ensemble des principes de la fiscalité française ; la norme est une notion en général implicite qui de plus varie dans le temps, en fonction de l'évolution des moeurs. Cependant en pratique, "les mesures qui soulèvent des problèmes d'appréciation sont finalement peu nombreuses", ainsi que le soulignait le conseil des impôts.

En cas de difficultés, plusieurs critères théoriques peuvent faciliter l'appréciation à porter sur la nature de la mesure. Il s'agit :

- de l'ancienneté de la mesure : certaines dispositions finissent par constituer une norme après plusieurs années d'application ;

- du caractère général de la mesure : une disposition concernant la grande majorité des contribuables ou des opérations assujetties peut être considérée comme une norme ;

- du rattachement de la mesure à un principe considéré comme une norme par la doctrine.

Toute disposition de caractère incitatif peut être qualifiée de dépense fiscale si l'on admet que la norme est la neutralité de la structure fiscale.

Toutefois, aucun de ces critères n'est absolu.

Le Projet de Loi de Finances indique le coût des mesures. Ces montants ne sont pas des résultats constatés, mais seulement des estimations. En effet, si l'administration fiscale recueille les déclarations, effectue des évaluations et procède à des vérifications sur les matières taxables, les opérations économiques exonérées sont largement ignorées.

.../...

Par ailleurs, ces estimations ne tiennent pas compte des effets secondaires de la dépense fiscale. En effet, telle disposition peut inciter les contribuables à adopter un certain type de comportement ce qui peut se traduire par des pertes ou des gains sur d'autres impôts : par exemple , les réductions d'impôt pour économie d'énergie représentent une moins-value sur l'impôt sur le revenu mais, si la mesure est efficace, elle peut entraîner une baisse de la consommation d'énergie et en conséquence réduire les recettes en matière de T.V.A. ou de T.I.P.P.. Il est impossible de prendre en compte ces effets secondaires et les coûts estimés ne représentent que la conséquence immédiate et directe de la mesure sur l'impôt concerné.

Enfin les chiffrages ne prennent pas en compte les interactions entre les mesures ; la suppression d'une dépense fiscale peut encourager une plus large utilisation d'un autre avantage ou, à l'inverse, se traduire par une réduction du coût d'une autre mesure. Ainsi l'abrogation simultanée de toutes les dispositions favorables aux entreprises réduirait leurs bénéfices et donc leur distribution de dividendes, et entraînerait ainsi une baisse du coût des mesures dont bénéficient les actionnaires. D'autre part, dans certains cas, le coût des mesures ne peut se cumuler : si l'on supprimait par exemple l'exonération du revenu en nature des logements dont le propriétaire se réserve la jouissance on ne pourrait considérer que la réduction d'impôt pour les intérêts des emprunts souscrits pour l'achat de ces logements soit une dépense fiscale. Aussi la totalisation du coût de l'ensemble des dépenses fiscales est-elle dépourvue de toute signification.

1.2.2.2 Les dépenses fiscales en faveur de l'Economie Sociale

Nous les avons relevées dans l'**Annexe 6** en distinguant les aides directes au secteur qui nous intéresse ici et les aides indirectes abordées plus loin.

Pour les **coopératives** les aménagements de fiscalité portent sur l'impôt sur les sociétés (I.S.), la T.V.A., certains droits d'enregistrement, **pour le crédit agricole mutuel et rural** sur l'I.S. et pour les **mutuelles** sur les droits d'enregistrement. Certaines sont des mesures en faveur du développement de l'Economie Sociale (ou d'une de ses composantes), d'autres des mesures en faveur de l'agriculture ou du logement social .... Les **associations** bénéficient d'exonérations d'I.S. ou d'imposition forfaitaire, d'abattements ou exonérations de taxes sur les salaires, T.V.A., droits d'enregistrement, taxe sur la publicité télévisée, ayant pour but de faciliter le financement des organismes sans but lucratif ou des oeuvres d'utilité publique, développer la vie associative ou des mesures de reconnaissance nationale, de simplification administrative.

En plus des aides de l'Etat, il peut exister des aides des communes sous forme d'exonération de fait de la taxe professionnelle pour les coopératives et associations de "spectacle".

.../...

1.2.2.3 L'enregistrement dans les comptes nationaux

En général, les impôts sont enregistrés dans les comptes nationaux nets des dégrèvements, abattements et exonérations divers. Toutefois, pour mettre en évidence une aide fiscale à l'investissement sous forme de réduction de l'impôt sur les sociétés, celle-ci est parfois inscrite en R 71 "Aide à l'investissement" et l'impôt sur les sociétés perçu est majoré d'autant. On pourrait envisager des traitements analogues, mais différent selon la catégorie d'impôts et le bénéficiaire.

- Impôt lié à la production (hors T.V.A. et droits d'enregistrement) payé par une branche marchande -

Le cas le plus simple : une subvention d'exploitation fictive équilibre l'impôt non payé.

Compte de revenu

E — A.P.U.	R
Subvention d'exploitation fictive	Impôt lié à la production (I.L.P.)
+ 100	+ 100

Compte d'exploitation

E — Branche marchande	R
Impôt lié à la production (I.L.P.)	Subvention d'exploitation fictive
+ 100	+ 100

- Le même impôt payé par une branche non marchande -

L'impôt entre dans le calcul de la production non marchande (1) et la branche ne peut pas percevoir la subvention d'exploitation, d'où le schéma :

a/ A.P.U.

b/ Branche non marchande

E — Compte de production	R
V.A.B. + 100	Production non marchande + 100

(1) Comme élément du coût de production (Cf. Encadré page 16)

E	Compte d'exploitation		R
I.L.P.	+ 100	V.A.B.	+ 100

E	Compte de revenu		R
Transfert courant fictif	+ 100	Impôts liés à la production	+ 100

E	Compte de revenu		R
R.D.B.	+ 100	Transfert courant fictif	+ 100

E	Compte d'utilisation du revenu		R
Consommation finale	+ 100	R.D.B.	+ 100

- Impôt sur le revenu et le patrimoine -

Suivant l'objectif de la mesure, on utilisera un transfert courant (revenu) ou un transfert en capital (patrimoine) fictifs pour équilibrer l'impôt non payé.

- Les exonération de droits d'enregistrement -

Elles jouent sur les prix de marché des services achetés ou vendus par les organismes. Elles ne donnent pas lieu en tant que telles à enregistrement dans les comptes. Les traiter comme aides directes équivaut à en faire des transferts aux associations tout en faisant payer à celles-ci les services des notaires au tarif ordinaire (droits inclus).

II. LES FINANCEMENTS INDIRECTS

Les bénéficiaires directs en sont le plus souvent les ménages, mais ils constituent pour les organismes de l'Economie Sociale une incitation à l'emploi, au financement, à la production. Certaines dispositions ont d'ailleurs été explicitement créées en faveur du tiers-secteur. Dans la mesure où elles ne bénéficient qu'à lui (ou principalement à lui) dans le champ de la production de biens et services (comptes des producteurs), il est légitime de les inclure dans le financement public de l'Economie Sociale.

.../...

2.1 Les aides à l'emploi des jeunes

Comme alternative au chômage indemnisé ou non, l'Etat finance des emplois dans les associations, collectivités locales ou établissements publics. Deux procédures mettent en oeuvre cette politique : les stages "jeunes volontaires" et les "Travaux d'Utilité Collective".

- Stages "jeunes volontaires"-

Créés en Avril 1983, ces stages de 6 mois à 1 an à temps plein et de façon continue sont ouverts à des jeunes de 18 à 25 ans sans emploi ni en cours de formation et s'effectuent dans des associations poursuivant une activité générale, des collectivités locales, des établissements publics n'ayant pas de caractère industriel et commercial et, le cas échéant, des services extérieurs de l'Etat. Les rémunérations des stagiaires sont entièrement à la charge de l'Etat et s'élèvent à 75 % du SMIC. Les jeunes volontaires ont le statut de stagiaires de la formation professionnelle.

- Les Travaux d'Utilité Collective -

Institués en Septembre 1984, ce sont "des tâches destinées à satisfaire les besoins locaux ressentis par la population, améliorant les services au niveau de la vie sociale quotidienne". Ils s'adressent à tout jeune sans emploi de 16 à 21 ans et peuvent être organisés par les collectivités territoriales, les associations à but non lucratif et les fondations, les établissements publics nationaux et locaux qu'ils soient à caractère administratif, industriel et commercial, scientifique ou culturel. Les stages durent de 3 mois à 1 an à raison de 20 heures hebdomadaires. L'Etat verse au stagiaire sa rémunération (1.200 Francs par mois) et assure sa protection sociale. L'organisateur peut ajouter une indemnité représentative de frais de 500 Francs maximum.

Les associations ont signé à ce jour (Février 1986) 41 % des conventions relatives aux TUC : elles ont ainsi bénéficié du concours de 100.000 stagiaires.

- L'enregistrement en comptabilité nationale -

Les versements de l'Etat à ces deux types de stagiaires sont classés en prestations sociales (risque "inadaptation professionnelle") ce qui occulte l'activité dans l'association. On ne pourrait la faire apparaître qu'à travers des flux fictifs de salaires identiques à ceux pouvant représenter le bénévolat. L'opération met en relation les ménages (percevant les rémunérations) et l'association (versant la rémunération). Le flux de salaire est alors équilibré par un transfert courant, également fictif, contrepartie de la prestation sociale versée par les APU aux ménages. Ce traitement, quelque peu artificiel, permet néanmoins de retracer le flux de financement au producteur de l'Economie Sociale tout en conservant les règles du cadre central de comptabilité nationale et majore sa production en conséquence.

.../...

a/ A.P.U.

E	Compte de revenu	R
Prestation sociale	+ 100	

b/ Association (1)

E	Compte de production	R
V.A.B.	+ 100	Production non marchande + 100

E	Compte d'exploitation	R
Salaire fictif	+ 100	V.A.B. + 100

E	Compte de revenu	R
R.D.B.	+ 100	Transfert fictif + 100

E	Compte d'utilisation du revenu	R
Consommation finale	+ 100	R.D.B. + 100

c/ Ménages

E	Compte de revenu	R
Transfert courant fictif associat.	+ 100	Salaire fictif + 100 Prestation sociale + 100

(1) Le salaire, élément du coût de production, rentre dans la valeur de la production non marchande et de la consommation finale (Cf. Encadré page 16)

2.2 Les dépenses fiscales

Il s'agit le plus souvent d'inciter les ménages à participer au financement ou à privilégier l'Economie Sociale dans leur consommation pour bénéficier de réductions d'impôt sur le revenu (I.R.).

Ainsi pour favoriser la transformation en SCOP d'entreprises pré-existantes existe-t-il des mesures en faveur des salariés-associés qui viennent compléter les aides directes.

Les ménages sont invités à ouvrir un compte sur livret au Crédit Mutuel par l'exonération partielle d'I.R. sur les intérêts, les Anciens Combattants à cotiser en vue d'une retraite mutualiste (cotisations et retraites non imposables).

Quant aux dons aux associations ils procurent des réductions (limitées) d'impôts sur le revenu ou des bénéfices aux ménages et aux entreprises, en diminuant leur base d'imposition.

On pourrait mettre ces dépenses fiscales en évidence dans les comptes nationaux par le traitement suivant :

a/ Ménages

E	Compte de revenu	R
Impôt sur le revenu + 100		
Transfert assoc. - 100		

b/ A.P.U.

E	Compte de revenu	R
Transfert assoc. +100	Impôt sur le revenu + 100	

c/ Association

R	Compte de revenu	R
	Transf. assoc. des ménages - 100	
	Transf. assoc. des APU + 100	

La non imposition à la T.V.A. de 6 manifestations par an pour les associations minore le prix des services vendus et permet un accroissement théorique de la clientèle. L'exonération de T.V.A. contrairement à celle des droits d'enregistrement, est un transfert direct aux ménages et indirect aux associations. L'avantage de prix qui leur est concédé doit induire une préférence de clientèle.

.../...

III. FINANCEMENT ET REGLEMENTATION

L'intervention publique en faveur de l'Economie Sociale s'opère également sans financement direct ou indirect à celle-ci. Des dispositions législatives et réglementaires visent à faciliter tant la création privilégiée d'organismes du tiers-secteur pour répondre à une demande spécifique, que l'accès de ceux-ci à des modes de financement avantageux. Certaines renforcent indirectement le rôle d'intermédiation des organismes financiers (bancaires et non bancaires) de l'Economie Sociale dans la collecte comme dans le placement. On trouvera ci-après les principales mesures suivant le type de bénéficiaire principal.

3.1 Les coopératives

- Le code des **Marchés Publics** accorde aux SCOP 25 % des marchés en lot au prix moyen des autres lots.

- La création des **Titres Participatifs** donne aux coopératives le moyen d'accroître leurs fonds propres.

- L'IDES (Institut de Développement de l'Economie Sociale) créé en 1983 a pour objectif de faciliter le financement des coopératives, de leurs filiales quelque soit leur forme juridique, et des associations (mais elles sont encore peu représentées dans la clientèle) sous forme d'apports en fonds propres (titre participatif, apport de fonds en compte courant bloqué, prêt participatif, prêt surbordonné) ou de garantie de prêts participatifs. Il gère le Fonds de Garantie de l'Economie Sociale pour le compte de l'Etat. Le capital initial de l'IDES est constitué à 70 % de fonds d'origine privée provenant exclusivement du secteur de l'Economie Sociale, l'Etat ayant fourni le complément.

3.2 Les associations

- **La reconnaissance d'utilité publique** permet aux associations de recevoir dons et legs.

- Les associations peuvent disposer de livrets A des Caisses d'Epargne ou de livrets bleus du Crédit Mutuel, où le montant des dépôts autorisés est porté à 5 fois celui des particuliers.

- La création récente du titre associatif, nouvelle valeur mobilière négociable, destinée à accroître leurs fonds propres, dont on attend la mise en oeuvre effective.

- La législation sur la participation des employeurs à l'effort de construction ("le 1 % logement") oblige ceux-ci à verser un certain pourcentage de la masse salariale (qui a fluctué entre 0,9 et 1,1 %), soit à des constructeurs de logements sociaux (HLM notamment ...), soit à des organismes collecteurs (CIL & SCI). Parmi ceux-ci les Comités interprofessionnels du logement sont des associations Loi de 1901.

.../...

- De même, en décrétant la participation des employeurs au financement de la formation professionnelle continue, l'Etat a favorisé la multiplication et le développement des associations intervenant dans ce domaine.

- Les associations peuvent être autorisées à organiser des loteries, tombolas et lots, alors que ces jeux dont la solution est régie par une part de hasard, sont en principe monopole d'Etat. Des dérogations sont admises pour "les opérations organisées dans un cercle restreint au profit d'oeuvres d'intérêt général et caractérisées par des mises de faible valeur".

IV AUTRES LIENS

Décrire même sommairement le rôle des Administrations Publiques vis-à-vis de l'Economie Sociale ne peut se réduire à en faire un financeur par divers biais plus ou moins directs. En complément (ou en contrepartie ?), des organismes du tiers-secteur se voient attribuer des fonctions relayant l'intervention administrative, et supportent également parfois des contraintes spécifiques dans leur anatomie de gestion.

4.1 Les organismes de l'Economie Sociale participants de l'action publique

On n'évoquera pas ici les associations-démembrements de l'Etat ou des collectivités locales. Comme il l'a été mentionné dans les précédents colloques de l'A.D.D.E.S., les travaux statistiques du compte satellite permettent de les isoler et leur activité est suffisamment connue en tant que relais de l'administration pour qu'il soit inutile d'y revenir ici.

- Des institutions de Crédit de l'Economie Sociale (I.C.E.S.) -

Elles sont habilitées au même titre que les organismes financiers publics (Crédit National, Crédit Foncier, etc ...) à distribuer des prêts bonifiés par l'Etat : c'est le cas notamment du Crédit Coopératif, du Crédit Agricole et du Crédit Maritime. Si les clients du premier de ces organismes font par définition partie de l'Economie Sociale, il en va différemment pour les deux autres : ce sont des agriculteurs, des marins, etc ... à classer au mieux parmi les organismes connexes "amont" du compte satellite, lorsqu'ils sont (ou deviennent) sociétaires de leur banquier. On peut citer parmi les prêts bonifiés transitant par les I.C.E.S. :

- prêts spéciaux à moyen terme pour aider à l'installation de jeunes agriculteurs,

- prêts aux agriculteurs sinistrés en 1983,

- prêts aux productions végétales spéciales,

.../...

- prêts spéciaux à l'artisanat,

-prêts spéciaux à moyen terme d'installation de cultures marines,

- prêts pour l'armement de bateaux de pêche artisanale,

- etc ....

En complément aux procédures décrites précédemment (Cf. 112 Les aides au financement), les I.C.E.S. se voient ici dévolu un rôle de financement public (par le biais des bonifications d'intérêt) au-delà des frontières des organismes de l'Economie Sociale.

Signalons aussi d'autres organismes de l'Economie Sociale qui interviennent dans la distribution de ces prêts : les sociétés de caution mutuelle.

- **Des sociétés mutualistes** (notamment celles de la fonction publique et la M.N.E.F.) gèrent certains régimes de sécurité sociale et perçoivent pour cela des remises de gestion. Cette production de services marchandes **(1)** des mutuelles est consommée (intermédiairement) par la Sécurité Sociale pour leur production de services non marchands de "prévoyance et de sécurité sociale".

- Les assurances mutuelles agricoles (A.M.A.) sont dispensées de la taxe sur les conventions d'assurance pour certaines de leurs opérations. D'autre part le Fonds National de garantie des calamités agricoles (ODAC) prend à sa charge une partie des primes d'assurance contre les risques agricoles : il verse, par l'intermédiaire de la caisse centrale de réassurance, aux organismes d'assurance concernés des subventions qui viennent en diminution de la prime ou cotisation afférente au contrat d'assurance souscrit.

4.2 Des contraintes spécifiques

Les exemples précédents témoignent de fonctions de "service public" accomplies par des filières de l'Economie Sociale. L'analogie pourrait d'ailleurs être élargie à nombre d'activités du secteur sanitaire et social. Toute réflexion sur la nature et l'ampleur des aides publiques doit être menée en relation avec les activités (et les fonctions remplies par les bénéficiaires, sous peine de confondre objectifs et supports. Mais l'intervention publique dans l'Economie Sociale se manifeste aussi par des contraintes spécifiques qui pèsent sur celle-ci. Sans parler ici des prélèvements sur les sociétés de course (!), mentionnons deux cas :

- la taxe sur les vignettes pharmaceutiques acquittée par les pharmacies mutualistes et reçue par le régime général de sécurité sociale et la Mutualité sociale agricole ;

---

(1) Rappelons que les mutuelles sont en comptabilité nationale classées comme entreprises d'assurance. Cette production de services marchands est évaluée pour la valeur des remises de gestion (fonction du nombre de dossiers gérés, de l'importance des prestations, etc ...)

.../...

- l'obligation pour les mutuelles de déposer une part importante de leurs liquidités à la Banque de France, aux C.C.P. ou à la Caisse des Dépôts et Consignations. Cette quasi-garantie de collecte pour des organismes financiers publics a été récemment supprimée.

COMPTE SATELLITE ET DEBAT SOCIAL

Les éléments qui précèdent n'ont évidemment pas valeur d'étude, ni de typologie des transferts entre Administrations Publiques et organismes de l'Economie Sociale, classés par nature de transfert et type de financeur et de bénéficiaire. Le mandat reçu et les délais impartis ne l'autorisaient pas. Bien que ne constituant que l'esquisse d'un tel travail, ils confirment, si besoin était, l'intérêt de disposer au plus vite de cadres et de nomenclatures permettant de repérer, de classer et d'imputer les divers flux financiers et non financiers concernés.

En effet, les interrogations et débats, au tour parfois polémique, qui affectent l'Economie Sociale se ramènent souvent à quelques points :

- entre les entreprises "classiques" et les organismes de l'Economie Sociale qui interviennent dans des secteurs concurrentiels, ceux-ci bénéficient-ils d'avantages exorbitants faussant le jeu de la concurrence ?

- entre la puissance publique et les organismes de l'Economie Sociale, la délimitation des sphères d'intervention s'accompagne de l'interrogation "qui aide qui ?". Le très médiatique débat "Plus d'Etat, Moins d'Etat ?" prend des formes éminemment concrètes s'agissant d'activités "sociales" où coexistent branches marchandes et non marchandes, les formes institutionnelles des organismes producteurs étant aussi bien l'entreprise commerciale "classique", que l'organe d'administration publique ou l'organisme d'Economie Sociale. On peut alors formuler l'hypothèse d'un financement public de l'Economie Sociale comme contrepartie d'un désengagement des administrateurs vis-à-vis d'activités d'intérêt collectif. Une autre approche analysera le même phénomène comme exprimant la volonté d'autonomie et de contrôle des dépenses et des activités par les utilisateurs directs. Ceux-ci préfèrent alors des structures de type associatif (ou mutualiste), tout en recherchant une aide du côté des organismes publics assortie du moins de tutelle possible,

- de telles interrogations doivent en outre être menées en dynamique : il est souvent question d'un "désengagement" progressif de l'Etat, en particulier vis-à-vis du monde associatif. Un tel constat s'appuie sur la diminution des subventions et d'autres formes d'aides monétaires directes aux organismes. Il doit être à l'évidence nuancé. Parmi les points développés dans cette note, l'évolution des normes et réglementations, les transferts de fonctions de collecte et de distribution des moyens de financement des institutions financières publiques à celles de l'Economie Sociale témoignent plus d'une réorientation des formes et des objectifs de l'intervention publique que d'un simple désengagement. Un bilan exhaustif et chiffré reste toutefois à faire.

.../...

Or que montrent les premiers développements de notre travail ? Tout d'abord que, dans leur diversité, les aides publiques reçues par l'Economie Sociale lui sont rarement attribuées au titre explicite de soutien au tiers-secteur. L'Etat et les collectivités locales subventionnent ou favorisent tout autant un type de service, une pratique "d'utilité sociale" reconnue positive et nécessaire par l'autorité politique du moment.

Ils confirment également la diversité des canaux, et notamment des procédures indirectes dont les bénéficiaires apparents sont généralement des individus (ou ménages) ou des mesures d'ordre réglementaire et fiscal. Ce qui pose à la fois un problème d'analyse, l'attribution au bénéficiaire final pouvant être arbitraire, et un problème de comparabilité vis-à-vis des autres agents productifs.

Par exemple, aucune solution d'évidence ne s'impose pour affecter le bénéfice d'une déductibilité d'impôt sur les dons aux ménages verseurs ou aux associations bénéficiaires du don. Comparer alors les financements publics aux entreprises "capitalistes" et à celles de l'Economie Sociale devient un exercice complexe.

Dès lors qu'une analyse des transferts est menée ainsi à plusieurs niveaux, il convient de prendre en compte l'ensemble des flux mesurés ou non pouvant contribuer au financement (des entreprises "classiques", des coopératives, etc ...) avec les difficultés inévitables de recensement et d'imputation qui en découlent.

Avec ses contraintes de cohérence et de classification, le compte satellite constitue un support adéquat pour collecter et organiser l'information chiffrée nécessaire à ces réflexions. Un compte satellite est structuré autour de trois points d'interrogation : qui finance ? qui produit ? qui bénéficie ? Cette note s'inscrit bien sûr dans le premier, mais explicite aussi ses interactions entre les deux autres.

Plus précisement, les quelques traitements comptables décrits précédemment montrent à l'évidence que le compte ne pourra comporter un seul tableau des financeurs ou des financements, mais devra plutôt articuler des tableaux de financements primaires, de transferts de financement (secteur de financement final x secteur de prise en charge) et de transferts de financement entre organismes de l'Economie Sociale (compte tenu notamment du rôle des institutions de crédit). En outre, il confirme l'importance d'une nomenclature adaptée aux organismes de l'Economie Sociale qui mettent en évidence activité et fonction. L'enregistrement, et a fortiori l'appréciation, des flux de financements externes est conditionné par une affectation significative de ceux-ci.

.../...

ANNEXE 1

*****

EMPLOIS D'INITIATIVE LOCALE

****

AIDE A LA CREATION D'EMPLOIS D'INITIATIVE LOCALE

Principe

Un décret du 2 Octobre 1981 a institué une aide à la création d'emplois d'initiative locale.

Bénéficiaires de l'aide

Les organismes privés à but non lucratif, et tout particulièrement les associations, peuvent bénéficier de l'aide à la création d'emplois d'initiative locale.

Les organismes privés à but lucratif peuvent également bénéficier de cette aide, dans la mesure où leur demande répond à l'une ou l'autre des conditions suivantes :

- le projet présente un caractère d'intérêt collectif dans son objet ou encore un caractère communautaire dans son organisation ; à défaut, il trouve son origine dans un processus collectif associant de façon solidaire les principaux acteurs de la vie locale (population, élus, milieu socio-économiques) ;

- le projet permet la promotion d'innovations ou encore la valorisation d'opportunités locales délaissées par les mécanismes normaux de la création économique et ne met donc pas en cause le niveau de l'emploi dans les activités similaires ;

- le projet facilite des créations d'emplois en faveur de catégories ayant des difficultés particulières d'insertion dans la vie active.

Dans tous les cas, seuls peuvent bénéficier de l'aide de l'Etat, les organismes privés dotés de la personnalité morale.

Secteurs prioritaires

Les champs d'activité qui paraissent devoir être prioritairement concernés sont les suivants :

- garde des jeunes enfants (crèches parentales, services de garde temporaire, crèches familiales allégées, etc ...) ;

- action en direction des enfants d'âge scolaire, en dehors des temps de scolarité, quels qu'en soient les initiateurs (habitants, organismes d'H.L.M., communes, etc ...) ;

- actions d'information et d'insertion en faveur d'adolescents ;

- service d'aide aux personnes âgées ou handicapées ;

.../...

- actions destinées à l'insertion de détenus ou d'anciens détenus ;

- actions d'animation de toute nature, sociales et culturelles, notamment en faveur de catégories défavorisées (immigrés en particulier), ou de zones défavorisées (quartiers dégradés, zones rurales, etc ...) ;

- actions permettant une totale mixité dans l'accès à l'emploi ;

- petites entreprises culturelles mises en place par des équipes militantes (théâtre, musique, artisanat d'art, audiovisuel, etc ...) ;

- actions d'entretien, de sauvegarde et de valorisation du patrimoine culturel ou naturel ;

- actions d'innovation en matière de sports pour tous ;

- développement du tourisme social et du tourisme rural ;

- actions tendant à une meilleure prise en compte de l'environnement, par exemple par la voie de conseil technique, de la vulgarisation ou de la participation à l'élaboration de décisions d'aménagement ;

- actions pour la protection, l'information et la formation des consommateurs ;

- actions tendant à la promotion et au développement des énergies renouvelables et des économies d'énergie, et plus largement à la valorisation de ressources locales inexploitées, d'innovations technologiques ou de recherches ;

- centres techniques ou administratifs d'aide aux associations ou à d'autres services d'utilité sociale ;

- initiatives de type "écrivain public", boutiques de droit ou de santé de services au public ;

- services d'aide au développement d'initiatives économiques locales ou d'assistance technique aux activités existantes (boutiques de gestion, comités d'expansion, agents de développement, etc ...) ;

- actions tendant à la reconquête du marché intérieur ou à la création d'activités économiques répondant à une demande locale non satisfaite (services de réparation et d'entretien, récupération, recyclage, ateliers ruraux, réhabilitation et entretien de l'habitat, etc ...) ;

- actions tendant à la prise en charge collective des tâches domestiques.

Il va de soi que cette liste n'est nullement limitative et qu'elle ne doit servir que de cadre de référence.

.../...

Nature des emplois aidés

Tous les types d'emplois ne peuvent recevoir une aide.

A cet égard, un certain nombre de principes seront respectés.

Quel que soit l'organisme bénéficiaire, les emplois aidés doivent concourir à l'objectif fixé par les pouvoirs publics, à savoir faciliter le développement de projets locaux durables, de services et d'activités qui ne sont pas actuellement pris en charge ni par des services publics, ni par des entreprises à but lucratif.

Les emplois qui risquent de ne pas être maintenus au terme de l'aide de l'Etat seront rejetés. Les contrats à durée indéterminée ou pluriannuels sont souhaités. Les emplois à temps partiel seront acceptés dans la mesure où ils correspondent au moins à un mi-temps.

Le contrat de travail ne doit pas déroger aux conditions d'emploi prévues par l'accord d'entreprise ou par la convention collective régissant les conditions de travail dans l'organisme promoteur du projet.

Une attention particulière sera apportée à l'intérêt humain, aux possibilités de formation, de qualification et de carrière offerts par chacun des emplois d'initiative locale proposés ainsi qu'à la qualité des conditions et des relations du travail.

L'aide à la création de postes de nature administrative ne sera accordée que dans la mesure où l'activité l'exige manifestement, par exemple lorsque les travaux administratifs ne peuvent pas être assurés par d'autres salariés. Dans les cas où la création d'un poste à plein temps paraîtrait excessive, il conviendrait de proposer la création d'un poste à mi-temps. Par ailleurs, il serait souhaitable, chaque fois que cela est possible, que les organismes ayant des besoins similaires se regroupent en vue de la création de services communs.

Des aménagements pourront être acceptés en ce qui concerne la nature de la pérennisation de l'emploi. Celle-ci pourra s'effectuer, à l'expiration de l'aide de l'Etat, dans un organisme autre que celui auquel l'aide aura été versée, ou encore dans une activité exercée à titre individuel. Il appartient alors à l'organisme bénéficiaire de l'aide d'établir que cette pérennisation sera assurée dans des conditions satisfaisantes. Dans le cas d'une pérennisation dans une activité exercée à titre individuel, l'aménagement ne sera accordé que si le projet s'inscrit dans une action conduite en faveur de population ayant des problèmes particuliers d'insertion ou de zones en difficulté, ou encore si le projet présente un caractère indiscutable d'utilité sociale.

.../...

Personnes susceptibles d'être embauchées

A chaque fois que cela paraîtra possible, les employeurs devront embaucher des primo-demandeurs d'emploi et favoriser la mixité de l'accès à l'emploi, c'est-à-dire offrir aux femmes des emplois généralement occupés par des hommes et réciproquement.

Les emplois d'initiative locale sont réservés, en principe, à des personnes sans emploi, sans que l'inscription préalable à l'A.N.P.E. soit nécessaire.

Les cas où il est possible de déroger à ce principe sont les suivants :

- le profil professionnel requis pour l'activité d'initiative locale projetée ne peut pas être trouvé dans le département ;

- l'aide à la création de l'emploi d'initiative locale permet de maintenir durablement un emploi provisoirement menacé ou de transformer un emploi à temps partiel en un emploi à temps plein ; elle ne peut être attribuée à un poste ayant bénéficié de l'aide à la création d'emplois d'utilité collective (1) ;

- la personne recrutée a démissionné d'un emploi où elle est remplacée par une personnes sans emploi ;

- la personne recrutée encadre plusieurs salariés, eux-mêmes précédemment sans emploi et recrutés grâce à l'aide à la création d'emplois d'initiative locale.

Montant de l'aide

L'aide est attribuée pour un an à raison de 40.000 Francs par emploi créé à plein temps. Elle n'est pas renouvelable.

En cas d'emploi à temps partiel, elle est réduite à dure concurrence : 20.000 Francs pour un mi-temps par exemple.

Dans les pôles de conversion, le montant de la prime peut être porté à 60.000 Francs maximum lorsque l'emploi créé est de qualification élevée. La masse salariale de l'emploi considéré doit être supérieure à 180.000 Francs.

L'aide est versée en deux fractions égales. La durée couverte par chaque versement peut être variable.

Financement de complément

L'aide de l'Etat à la création d'emplois d'initiative locale n'est pas destinée à couvrir l'intégralité de la rémunération brute et des charges sociales correspondantes.

Il sera donc vérifié si l'organisme dispose bien des ressources permettant de financer le complément de l'aide et s'il n'y a pas de cumul avec d'autres aides directes de l'Etat à la création d'emplois.

---

(1) Le décret du 2 Mars 1979 relatif à l'aide à la création d'emplois d'utilité collective a été abrogé par le décret du 2 Octobre 1981 relatif aux emplois d'initiative locale.

ANNEXE 2

*****

LE FONJEP

*****

LE FONDS DE COOPERATION DE LA JEUNESSE

ET DE L'EDUCATION POPULAIRE (F O N J E P)

* * * * *

Une fonction principale de gestion de fonds publics : Créé en 1964, le FONJEP a pour but d'assurer la rétribution d'animateurs professionnels employés par des mouvements à but non lucratif concourant à l'action sociale. Il facilite par ailleurs les actions de formation professionnelle de ces personnels et il exerce un rôle d'organisme d'étude en matière d'animation.

En principe, les missions du FONJEP sont très strictement délimitées : l'attribution d'un poste d'animateur à une association est toujours instruite et décidée par le ministère qui le crée et le finance, le FONJEP participant cependant à la commission ministérielle chargée de donner un avis sur chaque création de postes. De même, l'employeur de l'animateur est toujours l'association bénéficiaire. Le FONJEP se refuse à intervenir dans les rapports entre animateurs et employeurs. Le rôle de cet organisme est donc de collecter les fonds de chaque financeur (Ministère du Temps libre, des Affaires sociales, de l'Agriculture et de la Formation professionnelle ; Caisses d'allocations familiales) et de verser trimestriellement aux associations les fonds reçus.

La forme associative du FONJEP ne permet pourtant que très imparfaitement d'épargner aux associations bénéficiaires les rigueurs de la comptabilité publique. En effet, les subventions ministérielles ne sont versées au FONJEP qu'au mois d'Avril. Le FONJEP refuse, notamment pour les associations du secteur social, de faire l'avance de fonds qu'il n'a pas préalablement perçus. Certes, le Crédit Coopératif ne lui donne pas de moyens supplémentaires à cette fin mais on peut estimer que le FONJEP dispose d'un fonds de roulement suffisant pour venir au minimum en aide aux associations qui rencontrent les plus graves problèmes de trésorerie. De même, jusqu'en 1981, le FONJEP subordonnait le versement aux associations de la subvention de l'Etat au versement préalable des financements complémentaires attendus de celles-ci, ce qui abondait indûment sa trésorerie.

Enfin, le FONJEP n'a pas toujours fait preuve de neutralité dans ses relations avec le monde associatif. En effet, il est prévu dans ses statuts que les associations financées doivent être adhérentes au FONJEP ou à une des fédérations membres du FONJEP. A partir de 1981, l'adhésion directe a été rendue possible, la Direction de l'action sociale notamment ayant réservé aux petites associations le bénéfice principal des postes d'animateurs créés. Mais le FONJEP a posé des conditions d'adhésion particulièrement difficiles à remplir (l'indépendance vis-à-vis des collectivités locales, l'existence d'un pourcentage important de financement non public ...) et continue donc de favoriser le regroupement des associations au sein des fédérations.

.../...

Une structure fondée sur une volonté de concertation avec le monde associatif : le FONJEP est géré par un Conseil d'administration où les organismes publics (ministères, CNAF, association des maires de France) sont minoritaires au profit des représentants élus des associations adhérentes. Le Président, le Secrétaire général et le Trésorier sont désignés parmi les membres élus.

Cependant, l'association est soumise au contrôle a priori du contrôleur financier du Ministère du Temps libre. L'administration du FONJEP est assurée par un Délégué Général, fonctionnaire mis à disposition ou détaché de son administration d'origine (en principe le Ministère du Temps libre).

Le FONJEP reste une structure légère, dont les frais de fonctionnement n'excèdent pas 1 % du budget général de l'association. Il a récemment mis en place une déconcentration de son organisation, au profit de commissions chargées d'examiner la recevabilité des demandes d'adhésion. Mais, au niveau national comme au niveau local, le FONJEP, constitué à partir d'une volonté de concertation avec l'ensemble des associations, demeure influencé par les conceptions et pratiques des grandes fédérations nationales d'associations du domaine de la jeunesse, des sports et des loisirs.

IN "LA POLITIQUE SOCIALE ET LES ASSOCIATIONS"

Rapport de l'IGAS 1984 page 476.

.../...

LES ATTRIBUTIONS DE POSTES FONJEP

GRANDS ORGANISMES	POSTES AU 31.12.83
Fédération Léo-Lagrange	119
Fédération Nationale des Foyers Ruraux	48
Ligue de l'Enseignement	134
Fédération des Centres Musicaux Ruraux de France	26
Fédération Nationale des Ecoles de Parents & Educateurs	13
Culture et Liberté	39
Travail et Culture	5
Peuple et Culture Française	30
Fédération des Maisons des Jeunes et de la Culture	457
Union des Fédérations Régionales des Maisons des Jeunes et de la Culture	160
Union des Femmes Françaises	4

POSTES FONJEP AFFECTES A DES ORGANISMES DE VACANCES	POSTES EN 1983
CEMEA	13
Fédération des Francs et Franches Camarades	67
Union Française des Centres de Vacances	56
Fédération des Oeuvres Educatives et de Vacances de l'Education Nationale	4
Fédération Nationale des Associations Départementales des Pupilles de l'Enseignement Public	1
Jeunesse au Plein Air	1
Union Française des Oeuvres de Vacances Laïques	5
Fédération Nationale Léo-Lagrange	1

POSTES FONJEP ATTRIBUES A DES ASSOCIATIONS NATIONALES DE JEUNESSE	POSTES EN 1983
Union des Foyers de Jeunes Travailleurs	25
Eclaireurs de France	12
Guides et Scouts de France	24
Fédération Unie des Auberges de Jeunesse	19
Union Rempart	19
Fédération Française des Clubs UNESCO	6
Action Catholique de l'Enfance	4
Jeunesse Musicale de France	3
Service Populaire JOC	4

POSTES FONJEP TOURISME ATTRIBUES EN 1982	POSTES EN 1982
CECOREL	1
Fédération Française de Loisirs de Vacances et Tourisme	8,5
Ligue de l'Enseignement	1
Tourisme et Travail	31
Maison du Tourisme Social de Troyes	1
Fédération des Clubs Mutualistes de Marseille	1

ANNEXE 3

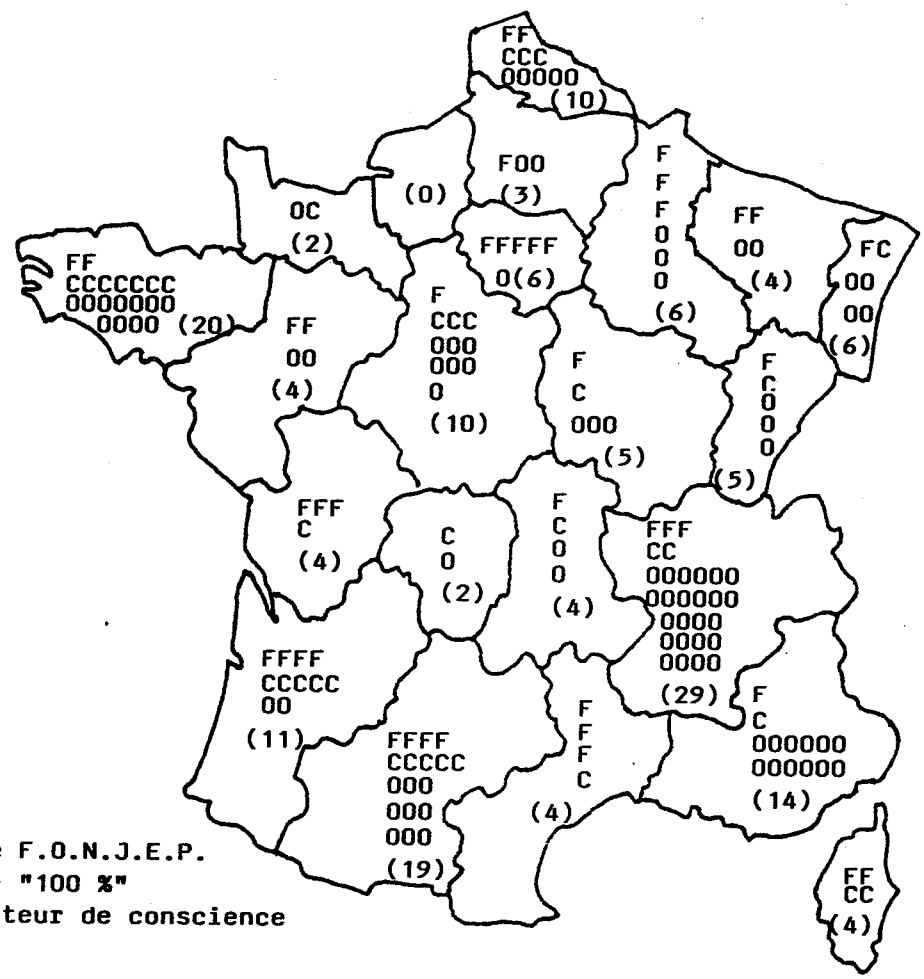
*****

EMPLOIS AIDES PAR LE SECRETARIAT D'ETAT A L'ENVIRONNEMENT

****

EMPLOIS PERMANENTS AIDES PAR LE SECRETARIAT D'ETAT A L'ENVIRONNEMENT

Répartition des emplois permanents aidés par le Secrétariat d'Etat à l'Environnement et à la Qualité de la Vie dans les associations de défense de l'environnement et du cadre de vie régionales et locales (au 1.07.1983)



F : Poste F.O.N.J.E.P.
C : Poste "100 %"
O : Objecteur de conscience

A.E.C.V. nationales :	10 "F"	A.E.C.V. régionales :	43 "F"	DOM-TOM : 1 "O"
(dont la plupart	18 "C"	et locales	36 "C"	
en région	5 "O"		95 "O"	
Ile de France)				
TOTAL	33	TOTAL	174	

EXTRAIT DE : "L'ETAT DE L'ENVIRONNEMENT EN 1984"

.../...

ANNEXE 4

*****

ASSOCIATIONS CLASSEES PARMI LES A.P.U.

****

ASSOCIATIONS CLASSEES PARMI LES A.P.U.

. ORGANES DIVERS D'ADMINISTRATION CENTRALE (ODAC)

. Enseignement et Recherche

- Centres et Instituts de recherche universitaires type CIRAD
- Association Française pour le développement de l'enseignement technique (AFDET)
- Etablissements d'enseignement privé sous contrat (environ 10.000 établissements gérés pour la plupart par la FNOGEC)
- Association pour la gérance des écoles d'apprentissage maritime (AGEAM)
- Associations gérant l'enseignement privé agricole (UNEAP, UNREP, UNMFREO, CFNEPR)
- Association pour la promotion et le développement industriel (APRODI)
- Association pour la recherche et le développement des méthodes et processus industriels (ARMINES)
- Association pour la formation professionnelle des adultes (AFPA)

. Culture et loisirs

- Association française du festival international du film
- Association nationale pour la diffusion des films à l'étranger (Unifrance-films)
- Association pour le soutien du théâtre privé
- Association technique pour l'action culturelle (ATAC)
- Union centrale des arts décoratifs (UCAD)
- Association de cogestion pour le travail volontaire des jeunes - cotravaux
- Association pour les déplacements à but éducatif des jeunes (COGEDEP) - dissoute en Février 1983 -

. Action sociale

- Confédération nationale du mouvement français pour le planning familial
- Union nationale des associations familiales (UNAF)
- Association pour la réhabilitation par le travail protégé

.../...

. Association française pour la sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence (AFSEA)

. Centre d'entraînement aux méthodes d'éducation active (CEMEA)

. Union nationale des associations de parents d'enfants inadaptés (UNAPEI)

. **Divers**

. Association française de la normalisation (AFNOR)

. Association de coordination des techniques agricoles (ACTA)

. Association de coordination technique pour l'industrie agro-alimentaire (ACTIA)

. Association nationale de développement agricole (ANDA)

. Association pour le contrôle sanitaire, l'étude et le développement de l'insémination artificielle (ACSEDIA)

. **ORGANES DIVERS D'ADMINISTRATION LOCALE (ADAL)**

. Maisons des jeunes et de la culture

. Syndicats d'initiative

. Offices de tourisme (arrêté du 16.06.1983) anciens syndicats d'initiative

.../...

ANNEXE 5

*****

DETACHEMENTS D'INSTITUTEURS TITULAIRES

****

EDUCATION NATIONALE

Détachement d'instituteurs titulaires : nombre.

14189. - 24 Novembre 1983 - M. Pierre-Christian Taittinger demande à M. Le Ministre de l'Education Nationale combien d'instituteurs sont détachés ou mis à la disposition d'associations ?

Réponse. - Durant l'année scolaire 1983/1984, 55 instituteurs se trouvaient placés en service détaché auprès d'associations. Ces détachements ont été prononcés conformément aux dispositions du décret n° 80-616 du 31 Juillet 1980 modifiant le décret n° 59-309 du 14 Février 1959, portant réglement d'administration publique et relatif au régime particulier de certaines position des fonctionnaires et à certaines modalités de cessation définitive de fonctions. Le tableau ci-contre fait apparaître le nombre des emplois budgétaires (en grande majorité des emplois d'instituteurs) délégués en 1981, 1982 et 1983 par les services de l'administration centrale du ministère de l'éducation nationale au titre des mises à disposition dont bénéficient les associations complémentaires de l'enseignement public, ainsi que la ventilation par associations de ces mises à disposition. Il convient par ailleurs de rappeler les mesures prises durant les 3 dernières années pour introduire plus de transparence et d'équité dans l'attribution des concours en personnel consentis aux associations. D'une part, l'instruction ministérielle n° 82-218 du 19 Mai 1982 (B.O. n° 22 du 6 Juin 1982) a instauré l'habilitation à bénéficier de mises à disposition, précisé les critères auxquels

doivent répondre les associations pour être officiellement reconnues comme exerçant une action prolongeant directement celle du service public d'éducation, défini les champs et les modalités de la coopération entre ces organismes et les pouvoirs publics, et mis au point les procédures et les modalités de la mise à disposition. Les travaux du comité national des associations complémentaires de l'enseignement public (CNACEP) et des comités régionaux aux associations complémentaires de l'enseignement public (CRACEP) mis en place dans chaque académie, portent déjà leurs fruits, dans la mesure notamment où ils assurent une meilleure circulation de l'information, et par là-même la disparition progressive des "zones d'ombres" qui masquaient parfois les situations réelles. D'autre part, la création au ministère d'un bureau chargé des relations avec les partenaires sociaux, rattaché à la direction des affaires générales, a beaucoup contribué à rationaliser la gestion des mises à disposition, jusque là éparpillée entre des services ayant des pratiques différentes et dont les interventions n'étaient pas toujours coordonnées. Dans le même ordre d'idées, les emplois de mise à disposition sont, depuis 1984, nettement spécifiés dans les documents budgétaires.

DETACHEMENTS D'INSTITUTEURS TITULAIRES

Emplois délégués au titre des associations complémentaires de l'enseignement public

Association	1981	1982	1983
Association nationale pour adultes & jeunes handicapés (APAJH)	3	4,5	4,5
Association nationale des communautés éducatives (ANCE)	4	5	6
Centres d'entraînement aux méthodes d'éducation active (CEMEA)	118,5	122,5	125,5
Comité d'accueil de l'enseignement public	11	12,5	13,5
Comité de coordination des oeuvres mutualistes & coopératives de l'éducation nationale (C.COMCEN)	1	1	1
Comité stéphanois des activités nouvelles	1	1	1
Jeunesse au plein air (JPA)	27	29	30
Eclaireurs & éclaireuses de France	24,5	25,5	26,5
Fédérations des centres musicaux ruraux de France	3	4	5
Fédération française des clubs UNESCO	4	4	5
Pupilles de l'enseignement public	123	125,5	127,5
Fédération nationale des foyers ruraux	2	2	2
Fédération nationale Léo-Lagrange	4	4	5
Fédération des oeuvres éducatives & de vacances de l'éducation nationale (FOEVEN) + (AROEVEN)	74	75,5	76,5
Francs & franches camarades	91	95	97
Ligue française de l'enseignement & éducation permanente	565	576,5	583,5
Mission laïque française	1	1	1
Office central de coopération à l'école (OCCE)	50,5	52,5	53,5
Peuple et culture	10	10	11
Rencontres de jeunes	1	1	1
Union sportive de la fédération de l'éducation nationale (USFEN)	3	3	3
TOTAL GENERAL	1128,5	1155	1179

ANNEXE 6

*****

DEPENSES FISCALES PAR BENEFICIAIRE DIRECT OU INDIRECT

****

DEPENSES FISCALES PAR BENEFICIAIRE DIRECT OU INDIRECT

I. COOPERATIVES

a/ Aide directe

. Exonération de l'impôt sur les sociétés pour les sociétés coopératives agricoles et leurs unions. Cette exonération est partielle (les affaires traitées avec des tiers non sociétaires sont imposables et limitées à 20 % du chiffre d'affaires annuel) et conditionnelle (elle ne s'applique plus lorsque les coopératives cessent de fonctionner en conformité avec leur statut).

- Evaluation non chiffrée

- Objectif : mesure en faveur de l'agriculture (1949) **(*)**.

. Exonération de l'impôt sur les sociétés sous certaines conditions :

- des coopératives artisanales et de leurs unions,
- des coopératives d'entreprises de transports,
- des coopératives artisanales de transport fluvial,
- des coopératives maritimes et de leurs unions.

- Evaluation non chiffrée

- Objectif : mesure en faveur du développement de l'Economie Sociale (1983).

. Régime de l'impôt sur les sociétés spécial destiné à faciliter la transformation de sociétés pré-existantes en SCOP.

- Evaluation non chiffrée

- Objectif : faciliter la transformation de sociétés pré-existantes en SCOP (1984).

. Exonération de la T.V.A. des opérations de lotissement effectuées par les sociétés coopératives de construction, les sociétés d'économie mixte de construction immobilière et les groupements de castors.

- Evaluation non chiffrée

- Objectif : alléger la charge fiscale pesant sur les opérations de lotissement présentant un caractère social ("Lotissement

---

(*) Date du texte institutif.

jardin") (1953, 1966).

. Exonération de la T.V.A. des opérations réalisées par les coopératives d'utilisation de matériel agricole et les coopératives d'insémination artificielle (avec faculté de renoncer à l'exonération).

- Evaluation non chiffrée

- Objectif : réduire la charge de T.V.A. des adhérents de ces coopératives lorsqu'ils n'ont pas opté pour leur assujettissement à cette taxe et qu'ils sont soumis au régime de remboursement forfaitaire (1967).

. Droit proportionnel de 1 % pour les sociétés coopératives agricoles et leurs unions lors de l'incorporation au capital des réserves libres d'affectation spéciale (enregistrement).

- Evaluation non chiffrée

- Objectif : mesure favorisant l'accroissement des fonds propres des coopératives agricoles.

- Régime applicable jusqu'au 31 Décembre 1987 (1967-1982).

. Réduction du droit d'apport : droit fixe, droit ou taxe de 0,60 % pour différentes personnes morales dont les groupements agricoles d'exploitation en commun (régime temporaire applicable jusqu'au 31 Décembre 1987).

- Evaluation non chiffrée

- Objectif : permettre une adaptation des structures agricoles et forestières (1962, 1972).

. Exonération du droit d'apport pour les augmentations de capital réalisées à l'occasion de certaines émissions d'actions réservées aux salariés des entreprises industrielles et commerciales et des sociétés coopératives ouvrières de production.

- Evaluation non chiffrée

- Objectif : encourager le financement des entreprises par leurs salariés (1973, 1980).

. Enregistrement gratis des constitutions et dissolutions de sociétés coopératives artisanales.

- Evaluation non chiffrée

.../...

- Objectif : aider à la création de ce type d'organisme (1932).

. Exonération de droits d'enregistrement et de timbre des sociétés coopératives agricoles de céréales, d'insémination artificielle et d'utilisation de matériel agricole.

- Evaluation non chiffrée

- Objectif : mesure visant à l'adaptation des structures en favorisant les sociétés coopératives (1936, 1949).

b/ Aide indirecte

. Report de l'imposition à l'impôt sur le revenu des allocations versées par les ASSEDIC à des personnes créant une société coopérative ouvrière de production.

- Bénéficiaire direct : ménages

- Evalutation non chiffrée

- Objectif : mesure en faveur de la création d'entreprises et de l'emploi (1982).

. A compter du 1er Janvier 1984, taxation à l'impôt sur le revenu réduite des revenus distribués résultant du rachat de leurs propres titres par les sociétés qui se transforment en sociétés coopératives ouvrières de production.

- Bénéficiaire direct : ménages

- Evaluation non chiffrée

- Objectif : favoriser la transformation en SCOP de sociétés d'un autre type (1983).

. Déduction de la base imposable à l'impôt sur le revenu des intérêts des emprunts contractés par les salariés d'une société transformée en SCOP, en vue d'acquérir des parts de la SCOP issue de la transformation.

- Bénéficiaire direct : ménages

- Objectif : faciliter la transformation en SCOP de sociétés existantes (1984).

.../...

II. INSTITUTIONS DE CREDIT FAISANT PARTIE DU SECTEUR DE L'ECONOMIE SOCIALE

a/ Aide directe

. Exonération de l'impôt sur les sociétés pour les caisses de crédit agricole mutuel non affiliées à la Caisse Nationale de Crédit Agricole.

- Evaluation non chiffrée

- Objectif : mesure en faveur de l'agriculture.

- La Loi de Finances pour 1985 met fin progressivement à toute exonération pour les exercices ouverts à compter du 1er Janvier 1985 (1929, 1945, 1984).

b/ Aide indirecte

. Exonération de l'impôt sur le revenu pour les deux tiers des produits des sommes inscrites aux comptes spéciaux sur livrets (livrets bleus) ouverts à leurs déposants par les Caisses de Crédit Mutuel non agricoles adhérentes à la Confédération Nationale du Crédit Mutuel.

- Bénéficiaire : ménages

- Evaluation : 880 millions de Francs en 1984, 790 en 1985.

- Objectif : favoriser le développement du Crédit Mutuel (1975).

III. MUTUELLES ET ASSURANCES MUTUELLES

a/ Aide directe

. Enregistrement gratis des actes concernant les sociétés mutualistes

- Evaluation non chiffrée

- Objectif : aider les organismes de cette nature (1945).

. Exonération de taxe sur les conventions d'assurances en faveur des contrats couvrants certains risques souscrits auprès des sociétés et caisses d'assurances mutuelles agricoles.

- Bénéficiaire final : ménages (EI agricoles)

- Evaluation non chiffrée

- Objectif : aide à l'agriculture (1944, 1983).

.../...

b/ Aide indirecte

. Déduction des versements effectués en vue de la retraite mutualiste du combattant du revenu global imposable à l'impôt sur le revenu.

- Bénéficiaire direct : ménages

- Evaluation non chiffrée

- Objectif : encourager les versements des Anciens combattants à leur régime de retraite propre (1941).

. Exonération de l'impôt sur le revenu des retraites mutuelles servies aux Anciens combattants et Victimes de guerre dans la mesure où ces retraites bénéficient de la majoration de l'Etat.

- Bénéficiaire direct : ménages

- Evaluation : 18 millions de Francs en 1984, 19 en 1985.

- Objectif : ne pas accroître l'impôt dû essentiellement par des persones âgées de situation modeste (1952).

IV. ASSOCIATIONS

a/ Aide directe

. Exonération de l'impôt sur les sociétés pour les associations de Mutilés de guerre et d'Anciens combattants qui émettent des participations à la loterie nationale. L'impôt sur les sociétés reste dû au taux de 24 % sur les revenus tirés de la gestion du patrimoine.

- Evaluation : 50 millions de Francs en 1984, 60 en 1985

- Objectif : mesure de reconnaissance nationale (1951)

. Exonération de l'imposition forfaitaire annuelle des associations qui participent à l'animation de la vie sociale locale. L'I.F.A. étant imputable sur l'impôt sur les sociétés, il n'y a dépense fiscale que dans la mesure où ces associations sont durablement déficitaires ou très faiblement déficitaires ; dans tous les autres cas la mesure se traduit par un simple avantage de trésorerie.

- Evaluation non chiffrée

- Objectif : mesure en faveur du développement de la vie associative (1980).

.../...

. Abattement applicable sur la taxe sur les salaires due par les associations et les syndicats.

- Evaluation : 100 millions de Francs en 1984 & 1985

- Objectif : mesure en faveur des organismes sans but lucratif (1982).

. Exonération de la taxe sur les salaires pour les rémunérations versées au personnel recruté pour les manifestations annuelles de bienfaisance exonérées de la T.V.A.

- Evaluation non chiffrée

- Objectif : mesure en faveur des organismes sans but lucratif (1982).

. Exonération de T.V.A. des travaux de construction, d'aménagement, de réparation et d'entretien des monuments, cimetières ou sépultures commémoratifs des combattants, héros, victimes ou morts des guerres, effectués pour les collectivités publiques et les organismes légalement constitués agissant sans but lucratif.

- Evaluation non chiffrée

- Objectif : tenir compte de la spécificité des travaux en cause et alléger les charges de trésorerie des collectivités publiques et organismes sans but lucratif (1978).

. Exonération de la T.V.A. pour les publications des collectivités publiques et les organismes à but non lucratif.

- Evaluation non chiffrée

- Objectif : tenir compte de la spécificité de ces publications et des organismes qui les éditent (1976).

. Exonération des droits d'enregistrements sur les mutations à titre gratuit en faveur de certaines collectivités locales, de certains organismes ou établissements publics ou d'utilité publique.

- Evaluation non chiffrée

- Objectif : mesure en faveur des oeuvres d'utilité publique (1981).

b/ Aide indirecte

. Déduction des dons faits à des oeuvres ou organismes d'intérêt général dans une certaine limite du revenu global imposable à l'impôt sur le revenu.

.../...

- Bénéficiaire direct : ménages

- Evaluation : 485 millions de francs en 1984, 510 en 1985

- Objectif : encourager les versements des particuliers au profit d'organismes d'intérêt général (1954, 1983).

. Déduction par les entreprises imposées à l'impôt sur le revenu (BIC, BA, BNC) ou à l'impôt sur les sociétés des dons faits au profit d'oeuvres ou d'organismes d'intérêt général dans certaines limites.

- Bénéficiaires directs : ménages (EI) et SQS, IC , EA

- Evaluation non chiffrée

- Objectif : mesure en faveur de la vie associative et de la création d'entreprises (1984).

. Exonération de la T.V.A. pour six manifestations par an de soutien ou de bienfaisance organisées au profit d'organismes sans but lucratif.

- Evaluation non chiffrée

- Objectif : faciliter le financement des organismes sans but lucratif et simplification administrative (1975, 1982).

* * * * * * *

* * * *

*