fiche n°12

Modes de contractualisation
entre collectivités et acteurs de l'ESS

Les relations contractuelles avec les acteurs de l'ESS s'inscrivent à tous les échelons des collectivités et de l'Etat. Subventions, conventions pluriannuelles d'objectifs, appels à projets, recueils d'initiatives, marchés publics, délégations de service public..., les modes de partenariat et de contractualisation entre acteurs de l'ESS et collectivités sont divers mais ne sont pas équivalents. Ils s'inscrivent dans un environnement juridique complexe (relevant à la fois de la législation française et du cadre européen) qu'il importe de connaître.

Subvention ou commande publique : un choix d'action publique

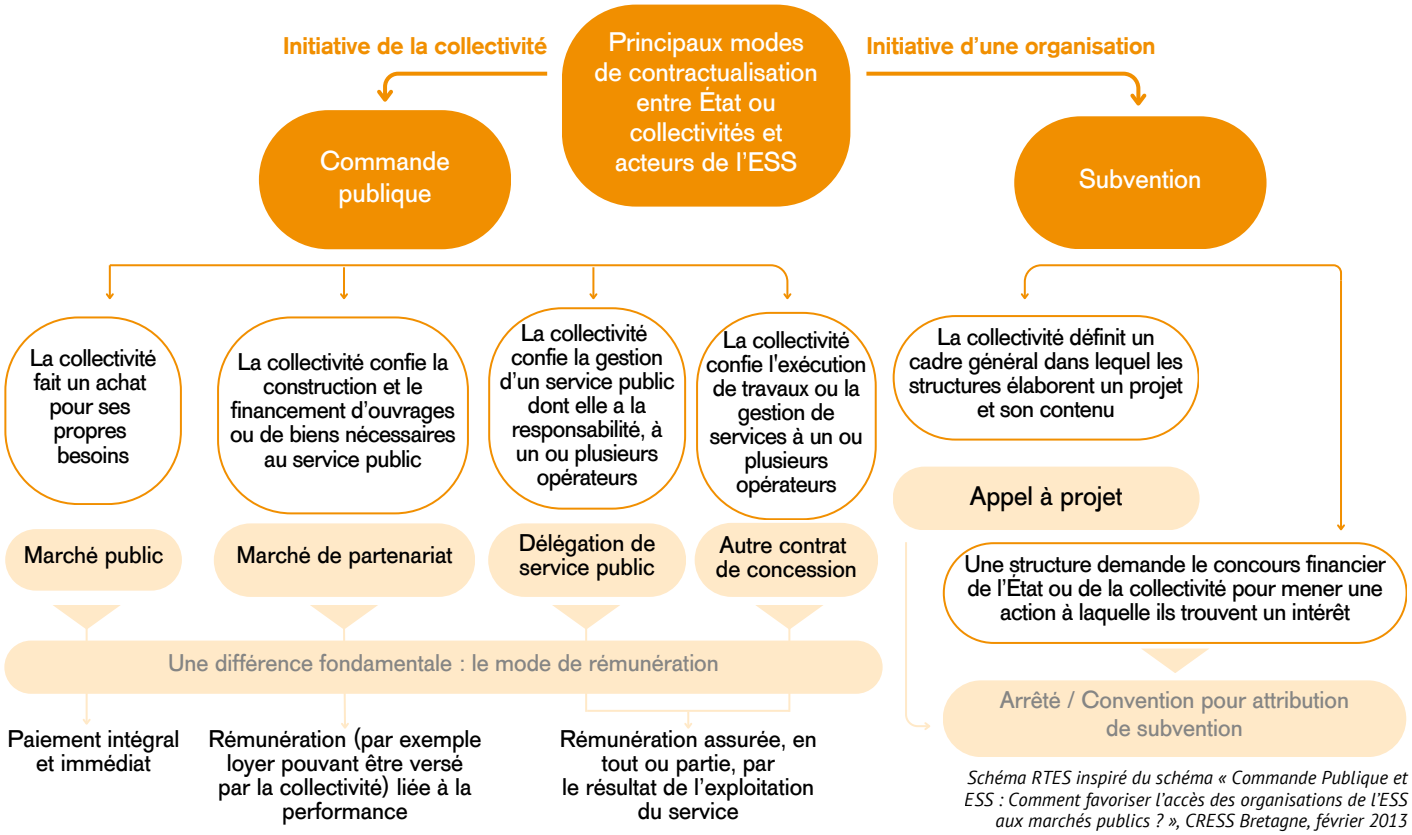


Schéma RTES inspiré du schéma « Commande Publique et ESS : Comment favoriser l'accès des organisations de l'ESS aux marchés publics ? », CRESS Bretagne, février 2013

Pour plus d'informations sur la commande publique responsable, rendez-vous dans sa fiche dédiée.

Quelques idées reçues sur la subvention :

La loi sur l'ESS de 2014 a permis l'inscription de la subvention au niveau législatif et ainsi de sécuriser ce mode de financement. Mais quelques idées reçues demeurent sur la subvention, qui peuvent conduire à généraliser abusivement le recours aux marchés publics.

La subvention ne serait pas contrôlable : FAUX. Il est possible de suspendre, à tout moment, le versement des fonds si l'association ne respecte pas ses obligations contractuelles.

Les subventions sont source de davantage de contentieux que les marchés publics : FAUX. Moins d'une dizaine de contentieux sur les subventions ont été recensés contre plus de 5000 contentieux sur les marchés publics en 2024.

La subvention publique serait plus chère que le marché public : FAUX. La subvention comprend une part d'autofinancement (bénévolat, mécénat, etc.) et ne couvre ainsi qu'une partie du coût réel de l'activité, contrairement au marché public dont le prix est la contre-valeur économique du service rendu à la collectivité.

Plus de détails à retrouver dans les Points de RepèrESS du RTES n°4 sur les modes de contractualisation

Règlementation européenne, de minimis, RGEC et SIEG

La réglementation européenne interdit en principe les aides publiques aux acteurs économiques (entendu au sens large, y compris associatifs). A noter toutefois que les aides purement locales ne constituent pas des "aides d'Etat" et que de nombreuses dérogations existent : **montant inférieur à 300 000 euros sur 3 ans** (dit règlements "de minimis"), règlements d'exemption par **catégorie d'aides** (RGEC, par exemples : innovation, formation, protection de l'environnement, culture, infrastructures locales...) ou règlements relatifs aux **services d'intérêt économiques général** (SIEG). La collectivité publique organisatrice dispose d'un large pouvoir d'appréciation pour qualifier une activité de SIEG, le rôle du juge se limitant au contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation.

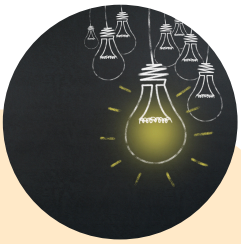
SIEG de gestion des déchets, SIEG d'accueil en centre de loisirs

Depuis mars 2015, l'**Eurométropole de Strasbourg** a qualifié de Service d'Intérêt Economique Général (SIEG) les activités relatives à la collecte, au réemploi et au recyclage des déchets. De son côté, la **commune de Plouguerneau** a qualifié de SIEG l'activité d'accueil en centre de loisirs et périscolaire de l'association Familles Rurales.

Les modalités d'actions possibles de la collectivité :

Inciter à la coopération plutôt qu'à la mise en concurrence

Les collectivités peuvent privilégier les démarches de mutualisation et de coopération entre acteurs. En particulier dans le cadre des appels à projets, qui peuvent mettre en concurrence les acteurs de l'ESS, il peut être intéressant de travailler en amont les termes de l'appel à projets avec les acteurs et/ou d'inciter aux démarches de coopération. La collectivité peut favoriser les groupements d'acteurs, notamment pour répondre à des marchés publics.



L'appel à projets ESS de Plaine Commune (93) privilégie la coopération entre acteurs

L'EPT **Plaine Commune** organise un appel à projets dédié aux acteurs de l'ESS depuis 2007. Depuis 2019, une des trois catégories de prix porte sur "la coopération économique et/ou mutualisation entre 2 ou plusieurs structures du territoire" tandis qu'un des critères d'éligibilité porte sur "la dynamique collective et partenariale, et gouvernance démocratique" des projets.

Respecter l'initiative associative

Dans le cas de l'appel à projets, il s'agit pour la collectivité de définir un **cadre général** (objectifs, thématiques et besoins repérés) dans lequel les structures sont invitées à présenter des projets y correspondant. Mais l'initiative et le contenu du projet appartiennent à la structure seule. Un appel à projet trop formaté rend impossible l'initiative.

Privilégier les Conventions Pluriannuelles d'Objectifs (CPO)

Les CPO permettent en général d'alléger les charges administratives et de faciliter la gestion de trésorerie des structures. Elles leur permettent également d'avoir davantage de **visibilité** et d'instaurer un partenariat dans la durée.

Veiller à ne pas freiner l'innovation par des cadres d'intervention trop précis

Les acteurs de l'ESS ont une capacité d'innovation, car ils sont au plus près du terrain pour repérer les besoins et définir les projets répondant à ces besoins. Des appels à projets trop précis, des critères et indicateurs d'évaluation standards et non discutés avec la structure, sont des freins à l'innovation. Y compris dans le cadre de marchés publics (voir les marchés publics innovants), l'innovation sociale des acteurs de l'ESS peut être reconnue.

Ressources pour aller plus loin :

Points de RepèrESS du RTES n°4 Les modes de contractualisation collectivités/acteurs de l'ESS, actualisé en septembre 2025

Points de RepèrESS du RTES n°11 Les Services d'Intérêt Economique Général (SIEG) & Collectivités, février 2024

Guide d'usage de la subvention 2024-2025, Ministère de l'Education nationale et de la Jeunesse

Mémo sur les SIEG, CRESS Bretagne, janvier 2020

CC BY NC SA