



**DIG
-UE**

Dynamique d'Intérêt Général
dans l'Union Européenne

Alerte sur les subventions de «Minimis»

Signer une convention de subvention dite de "minimis" peut limiter fortement – voire bloquer – certaines subventions publiques de votre association. Et cela peut avoir des conséquences en cascade sur les autres associations de votre secteur. À partir du 1er janvier, ces conventions sont contrôlées dans une base de données nationale et européenne.

I. Cadrage général :

Comme tout régime fiscal ou régime de subvention, les régimes d'aides publiques européens ont un sens, des conséquences juridiques et techniques, mais aussi politiques. Nous dressons ici les risques encourus par leur utilisation en direction d'associations dont les actions sous-tendent un intérêt général.

a. Qu'est-ce qui change en 2026 ?

À partir du 1er janvier¹, les pouvoirs publics devront enregistrer toutes les subventions accordées sous le régime de "Minimis" dans une base de données nationale. L'objectif est de vérifier qu'une association ne dépasse pas les plafonds de subventions autorisés par ce régime d'encadrement de la subvention.

b. Quels sont ces plafonds :

- 300 000 € maximum sur 3 ans pour le régime de Minimis « classique »
- 750 000 € maximum sur 3 ans pour le régime de Minimis appliqué aux SIEG (services d'intérêt économique général)
- Ces plafonds s'appliquent tous financeurs publics confondus.

c. Exemple :

- Si une association bénéficie chaque année de 200 000 euros de subventions publiques pour une activité donnée, en provenance de différents financeurs, soit 600 000 euros sur 3 ans ;
- que parmi ses financeurs, une institution lui accorde chaque année une subvention de 50 000 euros sous le régime des "Minimis" ;
- le simple fait qu'une partie de l'activité soit financée sous ce régime entraîne en théorie l'application du plafond global de 300 000 € sur 3 ans pour cette activité.
- soit ici 300 000 euros de trop que ce que le régime des "Minimis" autorise.

→ L'association visée pourrait ne plus toucher les subventions dépassant les plafonds.

d. Quels sont les risques pour les subventions aux associations ?

- Perte de certaines subventions (celles qui dépassent les plafonds).
- Coordination forcée des financeurs publics pour réduire leurs aides.
- Risque de remboursement de subventions considérées comme indûment perçues.

¹ [Circulaire du 4 mars 2026, n°6520/SG](#)

II. Pourquoi ?

Lorsqu'une association signe une convention de subvention encadrée par un régime européen d'exemption (de type Minimis, RGEC ou encore SIEG), elle admet un arbitrage juridique préalable qui, dans la majorité des cas, est erroné et défavorable.

Cet arbitrage lui fait courir un risque de **dé légitimation des subventions attribuées sur la base du régime juridique Français, qui n'impose ni plafond en montant, ni limitation en intensité d'aide (% du budget). En substitut, il induit l'usage des régimes juridiques de subventions Européens qui eux sont plafonnés et encadrés par des règles strictes.**

Cet arbitrage consiste à considérer que l'activité de l'association en question doit être soumise aux règles de concurrence, comme toute entreprise agissant de manière concurrentielle sur le marché intérieur.

En conséquence, les subventions sont considérées comme des Aides d'États et réputées interdites, forçant alors l'usage de cadres d'exemption (ici les Minimis).

En somme, lorsqu'une association signe une convention de subvention encadrée par un régime de type Minimis, SIEG ou RGEC, elle admet que son activité est une activité concurrentielle de marché, propre à distordre la concurrence entre les États membres, et devant être traitée de la même manière qu'une entreprise lucrative. De ce fait, au regard du droit communautaire, elle perd sa légitimité à être subventionnée en dehors des régimes encadrés par l'Union européenne.

Ce changement de cadre peut à première vue paraître anodin, mais il dé légitime la philosophie politique du droit français en direction des associations dont les activités s'inscrivent dans l'intérêt général. Car le droit français s'est construit justement pour que les associations à but non-lucratif ne soient pas assujetties aux mêmes règles que les entreprises, tant sur le plan fiscal (exonération d'impôts commerciaux, régime du don et mécénat), qu'en matière d'accès à la dépense publique (subvention).

III. D'où ça vient ?

La Commission européenne détient le rôle de contrôle de la bonne application des règles de concurrence sur le marché unique européen. Ces règles posent pour base la concurrence libre et non-fauscée. Pour y parvenir, l'Union européenne considère que la concurrence doit être la norme et la subvention, l'exception. Elle tend à interdire la subvention à toutes les entreprises qui faussent ou menacent de fausser la concurrence entre les États membres². **Pour subventionner des activités concurrentielles, les pouvoirs publics se doivent de notifier la Commission afin de solliciter son accord.**

Cependant, pour gagner en souplesse face à cette règle stricte et au processus complexe de notification, l'Union a créé des instruments autorisant la subvention, sous condition du respect de cadres d'exemption dont la fonction est de limiter les aides publiques dans le temps, en montant et en intensité (%).

² [Article 107 du TFUE](#)

Parmi ces instruments, le cadre des Minimis est pensé pour être le plus simple à mettre en œuvre. En contrepartie, c'est l'instrument le plus plafonné en montant (la Commission considère qu'une subvention de 300 000 euros de subvention accordés tous les trois ans à une entreprise ne risque pas de créer de distorsions de marché conséquentes).

a. Pourquoi appliquer une telle règle aux associations qui œuvrent dans un cadre d'intérêt général ?

La plupart du temps, il s'agit d'une erreur d'interprétation du droit de la concurrence européen. Ce droit étant très complexe, les administrations publiques peuvent avoir tendance à choisir l'option la plus sécurisée et normalisée.

Principalement car le droit qui encadre les activités d'intérêt général portées par des associations - pouvant être protégées des obligations de concurrence - est moins construit que le droit qui encadre les activités concurrentielles de marché. Ce dernier apparaît toujours comme étant le plus sécurisé.

De plus, la notion juridique sur laquelle l'Union européenne se base pour savoir si une activité doit être soumise au droit de la concurrence induit souvent en erreur.

Il s'agit du concept « d'activité économique », qui présente un biais sémantique car sa définition juridique est différente de la définition conceptuelle.

Par exemple, une activité qui vend des biens ou des services, mais qui revêt un principe central de solidarité peut être considérée comme « non-économique » au sens du droit européen. De même, pour certains secteurs comme la culture, la conservation du patrimoine ou la protection de l'environnement, respectant certains critères, la vente de biens ou services peut être considérée comme « non-économique » si elle ne sous-tend pas de visées commerciales.

Trop souvent, les administrations publiques considèrent que le simple fait de vendre des biens ou services suffit à qualifier la nature juridique « économique » de l'activité visée et en cascade, appliquent les règles de la concurrence.

b. Comment l'éviter ?

Pour éviter l'application illégitime d'un cadre concurrentiel aux financements associatifs il est nécessaire de bien comprendre les options possibles et d'en maîtriser le cadre juridique.

Sur le fond, l'application de régimes européens d'Aides d'État relève avant tout **d'un choix politique** et **non d'un choix uniquement juridique**³. Lorsqu'il s'agit d'activités statutairement ou fiscalement non-lucratives, dont la gestion est désintéressée, relevant d'un intérêt général, ancrées sur un territoire et sans dimension transfrontalière

³ Voir par exemple l'article d'Elsa Bernard cité en base documentaire : [L'« activité économique », un critère d'applicabilité du droit de la concurrence rebelle à la conceptualisation.](#)

européenne, les arbitrages d'assujettissement au droit de la concurrence et aux régimes d'exemption sont, sur le plan juridique, facilement contestables.

Pour ce faire, il faut s'appuyer sur les notions d'activités « non-économiques » et d'activités « purement locale ».

- En priorité, nous préconisons de défendre le caractère non-économique des activités visées (entendre ici une notion qui se situe entre celle de l'intérêt général et de l'activité non-commerciale).
- Si ce premier arbitrage est impossible à obtenir, nous préconisons de défendre le caractère « purement local » des activités.

Actuellement, peu d'outils sont spécifiquement dédiées à bâtir l'argumentaire défendant la nature « non-économique » que peuvent revêtir de nombreuses activités non-lucratives ou bien la nature d'activités « purement locales ».

Cependant, vous trouverez des ressources utiles pour le faire par vous-même dans cette base documentaire.

Base documentaire :

I. Instruments réglementaires :

- [Circulaire du premier Ministre portant sur les relations entre associations et pouvoirs public \(2016\)](#)
 - *Principalement l'annexe 4*
- [Communication de la Commission relative à la notion d'«Aide d'État » \(2016/C 262/01\).](#)

Voir spécifiquement :

- *le paragraphe 2.6 pour la nature non-économique des activités culturelles, de protection de la nature et de conservation du patrimoine ;*
- *le paragraphe 3.6 pour les activités économiques « purement locales », spécifiquement aux 195, 196 et 197.*

II. Guides pratiques :

a. Contractualisation générale

- [Guide des relations entre associations et financeurs publics ; une illustration par la culture](#) – association OPALE, juin 2017
- [Contractualisation mode d'emploi](#) – Juris Association, complément, mai 2023

b. Application du principe d'activités purement locales

- [Guide sur la réglementation des Aides d'État](#) – Association France Tiers Lieux (*Ce guide n'explore pas toutes les possibilités offertes par la notion d'activité non-économique*)
- [Paquet de décisions de la Commission européenne sur les aides purement locales](#), 2015.

III. Articles juridiques : comprendre le fond politique

- [L'expansion de l'ordre concurrentiel dans les pays de l'union européenne](#) – Antoine Pirovano, 2000.09, Revue Algérienne des Sciences Juridiques et Politiques, Numéro 3.
- *Analyse critique de l'extension des règles concurrentielles aux autres autres juridiques*
- [L'« activité économique », un critère d'applicabilité du droit de la concurrence rebelle à la conceptualisation.](#) Elsa Bernard, Revue Internationale de droit économique, 2009.

Comprendre le sens et les complexités des définitions d'activités économiques et non-économiques. Références jurisprudentielles sur l'activité non-économique

IV. Rapports :

- « [Impact de la concurrence lucrative sur le modèle économique associatif et sur la multiplication des exclusions](#) » - Rapport du HCVA
- « [Renforcer le financement des associations, une urgence démocratique](#) » - Avis du CESE

V. Autres documents :

- « [Les ACI ne sont pas soumises au droit des marchés publics](#) » et sont considérés comme des acteurs non-économiques par la Direction des Affaires Juridiques du Ministère de l'Économie
- Blog sur les Aides d'État : <http://sieg.unblog.fr/>