



VADE-MECUM

POUR UNE UTILISATION EFFICIENTE ET RESPONSABLE DES SUBVENTIONS

PREAMBULE

Les financeurs publics, par l'attribution de subventions, ont la volonté d'accompagner les associations ou autres porteurs de projets en les aidant dans la réalisation de leurs actions, notamment dans la mise en œuvre de politiques publiques dans le champ du social, de la santé, de la culture, de l'insertion professionnelle, du sport ou de l'éducation. Ils affirment ainsi une politique de soutien actif aux initiatives locales dont le foisonnement est une véritable richesse à Mayotte.

Les porteurs de projets sont ainsi placés en responsabilité pour garantir la pérennité d'actions dont certaines sont structurantes pour le territoire et pourvoyeuses d'emplois. Ainsi, en recevant une subvention, les porteurs de projets sont invités à se saisir de ce document et à respecter les règles élémentaires de bon usage des deniers publics conformément aux dispositions législatives et réglementaires déjà applicables. Les plus saillantes sont rappelées dans le présent document et son annexe 1.

Ce document à destination des porteurs de projets permet de les alerter sur les principes de bonne gestion des deniers publics et garantir la pérennité de leur action lorsqu'ils bénéficient de financements récurrents. Ils sont également accompagnées en ce sens par le CRIB (Centre de ressource et d'information des Bénévoles), la CRESS (Chambre régionale de l'économie sociale et solidaire) et par les financeurs eux-mêmes.

Les informations du présent document n'excluent pas d'autres dispositions conventionnelles ou procédures spécifiques plus restrictives qui lient l'opérateur à l'autorité ayant attribué la subvention ou des moyens financiers d'une autre nature.

RAPPEL DU CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE

- la Loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association et le décret d'exécution du 16 août 1901.
- l'Article 1 du Décret-loi du 25 juin 1934 relatif aux subventions aux sociétés privées : *"Toute association, société ou collectivité privée qui reçoit une subvention de l'Etat est tenue de fournir ses budgets et comptes au ministre qui accorde la subvention. Elle peut en outre être invitée à présenter les pièces justificatives des dépenses et tous autres documents dont la production serait jugée utile. Tout refus de communication entraînera la suppression de la subvention."*
- l'Article 10 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations qui offre notamment à l'administration la possibilité d'obtenir les comptes de l'association (dont les rémunérations des salariés),
- l'article L. 1611-4 du Code général des collectivités territoriales sur les subventions en cascade,
- l'article 81 de la loi du 29 janvier 1993 relative à la transparence des procédures publiques et à la prévention de la corruption et son décret d'application n°2001-379 du 30 avril 2001,
- la circulaire du Premier ministre datée du 29 septembre 2015 relative aux nouvelles relations entre les pouvoirs publics et les associations,
- le code du commerce notamment concernant les règles comptables, l'obligation de recourir à un commissaire aux comptes (L612-4 du CC), l'obligation de publier les conventions passées avec d'autres personnes morales dans laquelle l'un des dirigeants de l'association serait lui-même actionnaire ou associé,
- le code de l'action sociale et des familles dans sa partie consacrée aux Etablissements Sociaux et médico Sociaux (L312-1 et Suivants du CASF),
- l'article L313-25 du CASF relatif aux conventions passées avec les tiers par des membres de la famille des administrateurs ou des cadres dirigeants,
- les articles L. 1435-8 et suivants et R. 1435-16 et suivants du code de la santé publique relatifs au fonds d'intervention régional (FIR),
- l'article 207 du code général des impôts et titre de l'impôt sur les sociétés et l'article 261 du même code sur l'exonération de TVA.

Définition :

« La subvention publique caractérise la situation dans laquelle un financeur public apporte un concours financier à une action initiée et menée par une personne publique, ou privée, poursuivant des objectifs propres auxquels l'administration y trouvant intérêt, apporte soutien et aide ».

➤ **Champ d'application de la réglementation**

Elle s'applique à l'ensemble des subventions versées aux porteurs de projets dans un but d'intérêt général et de respect des valeurs de la République. Elles définissent les conditions générales d'attribution et les modalités de paiement des subventions sans exclusion des termes de la convention ou de l'arrêté attribuant la subvention.

➤ **Associations éligibles aux subventions**

L'attribution de subvention n'est pas une dépense obligatoire. Elle est soumise à la libre appréciation des financeurs publics. La subvention est facultative, précaire et conditionnelle.

Tout porteur de projet ne peut être subventionné. Par exemple, les associations à but politique ou religieux (référence à la loi de séparation des Églises et de l'État du 9 décembre 1905) ainsi que celles ayant occasionné des troubles de l'ordre public ne peuvent prétendre à une subvention.

Au travers de son action, le porteur de projet s'engage par ailleurs au respect et à la promotion de la laïcité et des valeurs de la République.

Un porteur de projet qui sollicite une subvention de fonctionnement ou d'investissement pour la conduite d'une action, doit le faire en conformité avec son objet précisé dans les statuts et déclarés au greffe des associations pour les associations ou au RCS pour les entreprises. Il est fortement recommandé de préciser et développer cet objet à travers la rédaction du projet associatif pour les associations.

➤ **Les obligations administratives et comptables pour l'association :**

Le porteur de projet ayant reçu une subvention devra faciliter l'accès aux pièces. Un contrôle sur place peut également être diligenté.

Le budget prévisionnel présenté à l'appui de la demande de subvention est un document qui engage le porteur de projet. L'engagement porte tant sur les montants que sur les postes de dépenses annoncés. Il doit être respecté. Les changements doivent être signalés et motivés, pour éventuellement être validés. De plus, le porteur de projet doit apporter des garanties sur le service fait concernant notamment la prise en charge des publics (tenue de registre des entrées et sorties, outils formalisés de prise en charge...)

Le contrôle a pour but de juger du bon emploi de la subvention par rapport à l'objectif prévu. A ce titre, le porteur est invité à prendre connaissance des rappels listés en annexe 1.

Enfin, dans l'hypothèse où le financeur souhaite accéder à des données nominatives des usagers, le traitement est rendu possible et encadré par l'article 6 - 1 c du RGDP et le code de l'action sociale et des familles.¹

¹ Le code de l'action sociale et des familles prévoit dans son article L116-1 al 2 que « [l'action sociale et médico-sociale] repose sur une évaluation continue des besoins et des attentes des membres de tous les groupes sociaux, en particulier des personnes handicapées et des personnes âgées, des personnes et des familles vulnérables, en situation de précarité ou de pauvreté, et sur la mise à leur disposition de prestations en espèces ou en nature ».

En ce sens, l'article L133-1 du CASF dispose que « Le contrôle de l'application des lois et règlements relatifs à l'aide sociale de l'Etat est assuré par les agents placés sous l'autorité ou mis à la disposition du ministre chargé de l'action sociale ou du représentant de l'Etat dans le département ».

L'Article L133-4 du même code vient préciser que « Les informations nominatives à caractère sanitaire et social détenues par les services des affaires sanitaires et sociales sont protégées par le secret professionnel.

Le président du conseil départemental et le représentant de l'Etat dans le département peuvent obtenir la communication des informations nécessaires pour exercer leurs pouvoirs en matière sanitaire et sociale (...).

➤ **L'usage de la subvention et sa justification**

- Le reversement

Impossible, sauf si le porteur y a été autorisé. Depuis l'article de la loi n°2009-526 du 12 mai 2009 de simplification du droit, l'article L.1611-4 du code général des collectivités territoriales dispose expressément « *qu'il est interdit à tout groupement ou toute association, œuvre ou entreprise ayant reçu une subvention d'en employer tout ou partie en subventions à d'autres associations, sauf lorsque cela est expressément prévu dans la convention conclue entre la collectivité et l'organisme subventionné* ».

- La réalisation

Le montant de la subvention est non révisable à la hausse, même si la dépense réalisée dépasse le coût prévisionnel de l'opération.

L'opération pour laquelle une subvention est attribuée doit être effectivement réalisée dans l'année concernée ou le délai fixé par l'arrêté ou la convention. À l'expiration de ces délais, la caducité de la subvention sera confirmée au bénéficiaire. Une procédure de reversement sera engagée pour les sommes déjà versées et non justifiées.

- Le bilan

Au plus tard avant le 30 juin de l'année N+1, le porteur de projet devra remettre son bilan financier et qualitatif.

Sauf demande spécifique d'un financeur public, ce bilan doit être conforme à l'arrêté du 11 octobre 2006 pris en application de l'article 10 de la loi 2000-321 du 12 avril 2000, à l'aide du Cerfa n° 15059*02 disponible sur le site : <https://www.service-public.fr/associations/vosdroits/R46623>.

Le bilan permet d'attester de la conformité des dépenses effectuées à l'objet pour lequel la subvention a été versée. Le porteur de projet devra également renseigner les indicateurs d'évaluation de son action généralement prévus en annexe de la convention de financement.

- Des dialogues de gestion

Afin de répondre aux besoins de pilotage et de coordination des politiques publiques, les porteurs de projets doivent se rendre disponibles pour la tenue de réunions de dialogue de gestion ou de comité de pilotages organisés à l'initiative des financeurs publics.

A son initiative, le porteur de projet est encouragé à alerter et/ou provoquer des temps d'échange pour informer ses financeurs de sa stratégie, ses bonnes pratiques ou des éventuelles difficultés qu'il pourrait rencontrer pour mettre en œuvre son action.

➤ **Mesures d'information au public**

Les financements accordés doivent être portés obligatoirement à la connaissance des bénéficiaires et du grand public. Ainsi, tous les documents de promotion et de communication doivent porter le logotype du financeur (affiches, flyers, programmes, site internet...) et la mention « avec le soutien de... » pour les diverses publications, dossiers de presse, communiqués de presse, documents audiovisuels.

➤ **Modification des statuts et de l'objet du porteur de projet**

Le porteur de projet fera connaitre dans un délai d'un mois tous les changements survenus dans son administration ou sa direction. Pour les associations, ces données doivent être transmises au greffe. Une association bénéficiant de subventions publiques a l'obligation de déclarer et mettre à jour les statuts, la composition des équipes dirigeantes, l'adresse du siège social sous peine d'une amende pouvant aller jusqu'à 1 500 € et 3 000 € en cas de récidive.

ANNEXE 1 : Données complémentaires sur les règles applicables

1. Une répartition formelle des attributions entre la gouvernance et la dirigeance :

Une association ou une structure privée est généralement pilotée par un couple politique et technique respectivement incarnés par un conseil d'administration représenté par un président et un directeur (ou des salariés).

Le président tire sa légitimité de l'assemblée générale et des orientations politiques arrêtées par le conseil d'administration.

Les salariés ou les directeurs salariés sont placés sous l'autorité du président et du conseil d'administration. Ces instances leur confient par délégation écrite leurs prérogatives techniques pour la mise en œuvre opérationnelle des orientations politiques de l'association.

Les rôles et responsabilités doivent être définis dans les documents suivants :

- Les statuts,
- Un règlement intérieur,
- Des outils formalisés de délégation de pouvoir, de signature ou de compétences.

2. Le rapport financier de l'année N-1 :

Il doit être produit avant le 30 juin de l'année N. Il doit faire apparaître le montant du résultat d'exploitation de l'action subventionnée (Excédent ou Déficit).

En cas **d'excédent, celui-ci doit être déclaré afin qu'il soit affecté par l'autorité** ayant attribué la subvention selon 3 modalités :

- Si l'excédent est raisonnable, l'autorité a la faculté d'en laisser un libre usage au porteur de projet conformément à son objet et ses statuts,
- Si l'excédent est important, l'autorité peut soit reprendre cet excédent par l'émission d'un titre de recette, soit décider de son affectation sur une autre action ou encore de l'utiliser sous forme de recette pour la poursuite de l'action l'année suivante.

Pour les associations bénéficiant de plus de 153 000 € de subventions publiques le rapport du commissaire aux comptes est obligatoire et doit être systématiquement transmis à l'appui de toute demande de subvention ou de la présentation d'un bilan.

3. Les rémunérations des salariés sont encadrées et raisonnables :

Les financeurs publics réaffirment que le principe du désintéressement préside à l'attribution d'une subvention. Toute rémunération excessive ne peut donc être supportée par des subventions publiques.

Pour ce faire, les porteurs de projets ayant recours à des salariés doivent respecter le cadre des conventions collectives applicables à leur secteur d'activité.

Si les règles du code du travail étaient appliquées faute de convention collective, ces dernières devront veiller à prévoir des niveaux de rémunérations raisonnables. Ils sont évalués au regard du temps travail, des responsabilités, de l'expérience dans le secteur, de l'ancienneté et du niveau de diplôme et de qualification.

L'esprit des dispositions de l'article L314-6 du CASF doit être appliqué y compris pour les actions financées par des subventions.

4. Des remboursements de frais versés aux membres bénévoles encadrés et raisonnables :

Le montant et les modalités de calcul doivent être arrêtés par l'assemblée générale et consignés dans le règlement intérieur ou les statuts du porteur de projet.

Le montant des rémunérations doit être mentionné dans le rapport du commissaire aux comptes et faire l'objet d'un vote en assemblée générale.

Se référer aux dispositions des articles 261 du code général des impôts et du L241-3 du code de la sécurité sociale.

5. La gestion désintéressée d'une association :

La gestion désintéressée se définit au regard des indices suivants :

- les dirigeants exercent leurs activités bénévolement ou sont rémunérés dans les limites prévues par la loi,
- le porteur de projet ne procède à aucune distribution directe ou indirecte de bénéfice, sous quelque forme que ce soit sur l'action subventionnée,
- les membres de l'association et leurs ayants droit ne détiennent aucune part, quelle qu'elle soit, de l'actif (c'est-à-dire du patrimoine de l'association), à l'exception du droit de reprise des apports (lorsque les statuts prévoient que les membres qui ont fourni à l'association un élément de son patrimoine pourront le récupérer à la fin d'un certain délai ou lors de sa dissolution).

Le respect de ce principe a des conséquences fiscales. En effet, dès lors que l'administration fiscale détecte le non-respect de ce principe, l'association peut se voir appliquer la TVA et l'impôt sur les sociétés sur toutes les activités réalisées par l'association.

6. Les conventions conclues avec les tiers :

Conformément aux dispositions de l'article L612-5 du code de commerce, les conventions passées entre l'association et des personnes morales tiers dont les dirigeants de l'association seraient également associés ou actionnaires, doivent être déclarées dans le rapport du commissaire aux comptes. Ces conventions peuvent porter par exemple sur des prestations de biens ou de services (marché de travaux, prestations de conseil etc.).

L'association s'engage également à respecter l'esprit des dispositions applicables aux établissements sociaux et médico sociaux sur la déclaration des conventions passées entre les dirigeants de l'association et les membres de sa famille (L313-25 du CASF).

7. La justification de l'utilisation des véhicules :

Dès lors que des véhicules seraient financés par des fonds publics (acquisition ou location), les associations doivent être en mesure de justifier de leur utilisation notamment par la tenue de carnets de route permettant de retracer tous les trajets réalisés avec le kilométrage, la destination, l'heure, l'équipage et l'objet du déplacement.

Seuls les véhicules de service sont subventionnés. La part des charges afférentes au financement d'un véhicule de fonction est supportée par les fonds propres de la structure à moins que la convention collective prévoit des dispositions plus avantageuses.

8. Etre à jour de ses obligations sociales, fiscales et de recrutement de travailleurs handicapés :

Un organisme ou un porteur de projet ne peut prétendre au versement d'une subvention si ce dernier n'est pas à jour de ses cotisations sociales.

En cas de retard de paiement, la mise en place d'un moratoire avec la CSSM permet de régulariser sa situation.

9. Dispositions législatives et réglementaires spécifiques aux opérateurs gestionnaires d'un établissement et service social ou médico-social au sens de l'article L312-1 du CASF :

Des conventions avec les tiers à déclarer :

Les conventions passées directement ou indirectement entre l'entité porteuse du projet et des membres de la famille des dirigeants doivent également être déclarées et ce conformément aux articles L313-25, R314-59 du CASF et L612-5 du CC.

Des projets d'investissement à déposer en vue d'une demande d'autorisation :

Tout projet d'investissement supporté directement ou indirectement par les dotations perçues par l'établissement doit être autorisé dans le cadre d'un plan pluriannuel d'investissement au sens de l'article R314-20 du CASF.

Des loyers d'occupation de locaux encadrés :

Conformément aux dispositions de l'article L314-86 du CASF, un établissement ne peut faire supporter par les produits de la tarification le versement d'un loyer pour occupation de locaux. De plus, les loyers versés doivent respecter la limite de la valeur locative telle qu'elle est évaluée par le service des domaines.

Des quotes-parts de frais de siège qui doivent être préalablement arrêtées et autorisées :

Conformément au VI de l'article L314-7 et R314-87 du CASF, les budgets des établissements et services sociaux et médico-sociaux peuvent prendre en compte, éventuellement suivant une répartition établie en fonction du niveau respectif de ces budgets, les dépenses relatives aux frais du siège social de l'organisme gestionnaire pour la part de ces dépenses utiles à la réalisation de leur mission dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

Des délégations formalisées dans un document unique de délégation :

Conformément à l'article D312-176-5 du CASF lorsque la personne physique ou morale gestionnaire [de l'ESSMS] confie à un professionnel la direction d'un ou plusieurs établissements ou services sociaux ou médico-sociaux, elle précise par écrit, dans un document unique, les compétences et les missions confiées par délégation à ce professionnel.