

Guide des subventions

Instruction, attribution, évaluation et contrôle des subventions accordées aux associations

Morlaix Communauté, dans le cadre de l'exercice de ses compétences, attribue des subventions de manière discrétionnaire pour soutenir l'action des associations. Sous l'autorité du Président et grâce à leur connaissance du territoire, les élus délégués décident de l'attribution de ces subventions, au vu du rôle joué par chaque association.

L'attribution et le versement d'une subvention à une association sont conditionnés au bon respect des règles définies dans le présent guide.

A travers sa politique de subvention, Morlaix Communauté contribue au développement harmonieux du territoire, aux équilibres économiques et environnementaux, participant ainsi au renforcement du lien social et de l'identité culturelle du territoire. Les bénéficiaires de ces subventions, en menant à bien des actions au bénéfice des habitants du territoire, s'inscrivent dans les axes définis par la Communauté : c'est pour cela que Morlaix Communauté choisit de soutenir financièrement et / ou matériellement leurs actions.

Soucieuse de la bonne gestion des budgets et face à la raréfaction des ressources, l'attribution des subventions est décidée au regard des statuts, politiques publiques et priorités définies par Morlaix Communauté (projet de territoire).

SOMMAIRE

SOMMAIRE

DÉFINITION D'UNE SUBVENTION ET CONDITIONS D'ATTRIBUTION

- 1.1 - DÉFINITION DE LA SUBVENTION
- 1.2 – DISTINCTION ENTRE SUBVENTION, MARCHE PUBLIC ET DSP
- 1.3 - UN CADRE LÉGAL ET RÉGLEMENTAIRE NATIONAL ET EUROPÉEN

DE LA DEMANDE A L'ATTRIBUTION DE LA SUBVENTION

- 2.1 - LA DEMANDE DE SUBVENTION
- 2.2 - L'INSTRUCTION DE LA DEMANDE
- 2.3 - DÉCISION POSITIVE ET CONVENTIONNEMENT
- 2.4 - REFUS D'ATTRIBUTION
- 2.5 - LES MODALITÉS FINANCIÈRES

LES CONTRÔLES

- 3.1 - LES CONTRÔLES EFFECTUES PAR LA COMMUNAUTÉ
- 3.2 - LES CONTRÔLES ET OBLIGATIONS AUXQUELS LA COMMUNAUTÉ EST SOUMISE

LES OBJECTIFS INTERNES À MORLAIX COMMUNAUTÉ

DÉFINITION D'UNE SUBVENTION ET CONDITIONS D'ATTRIBUTION

1.1 - DÉFINITION DE LA SUBVENTION

La loi sur l'Économie Sociale et Solidaire du 31 juillet 2014 précise dans son article 59 :
« Constituent des subventions les contributions facultatives de toute nature [ou mises à disposition de moyens], valorisées dans l'acte d'attribution, décidées par les autorités administratives et les organismes chargés de la gestion d'un service public industriel et commercial, **justifiées par un intérêt général et destinées à la réalisation d'une action ou d'un projet d'investissement, à la contribution au développement d'activités ou au financement global de l'activité de l'organisme** de droit privé bénéficiaire. Ces actions, projets ou activités sont initiés, définis et mis en œuvre par les organismes de droit privé bénéficiaires. Ces contributions ne peuvent constituer la rémunération de prestations individualisées répondant aux besoins des autorités ou organismes qui les accordent »

Une subvention se distingue donc :

- d'une cotisation. C'est un montant annuel fixé et réclamé par l'organisme auquel la Ville adhère,
- d'une aide à la personne. Elle regroupe l'ensemble des allocations, secours et bourses versés à des personnes physiques,
- d'une participation obligatoire. Il s'agit de contributions au fonctionnement courant d'organismes, rendues obligatoires par la loi,
- d'une commande publique. Lorsque la Communauté a besoin d'une prestation, de travaux ou de services, en contrepartie d'un prix, elle procède à la conclusion d'un marché public.
- d'une mise en jeu d'une garantie d'emprunt. Lorsque la Communauté a apporté sa garantie à un emprunt et que le tiers est en défaut, elle se substitue à celui-ci pour honorer la dette.

La Communauté peut accorder des **subventions en numéraire** sous trois formes :

- les **subventions de fonctionnement général qui contribuent au budget de fonctionnement** d'un organisme,
- les **subventions de fonctionnement spécifique qui sont affectées à la réalisation d'une action ou d'une manifestation ponctuelle,**
- les **subventions d'investissement**

Mais elle peut aussi accorder des **subventions en nature** comme les **mises à disposition** de moyens : locaux, biens divers ou personnels. Une liste de ces subventions en nature sera établie annuellement par les directions et transmise au service financier qui a l'obligation de les faire figurer en annexe au compte administratif.

En tout état de cause, les subventions de la Communauté ne sont pas un droit pour le demandeur. Elles n'ouvrent aucun droit à renouvellement lorsqu'elles ont été attribuées lors d'un exercice antérieur. Il s'agit d'un choix discrétionnaire et non pérenne.

1.2 – DISTINCTION ENTRE SUBVENTION, MARCHÉ PUBLIC ET DSP

Plusieurs modes de gestion sont possibles avec les associations :

- initiative de l'association : subvention
- initiative de la collectivité : marché public ou délégation de service public

Catégories	Subvention publique	Marché public	Délégation de Service public
Finalités	la subvention est une contribution justifiée par l'intérêt général	achat d'un service ou d'un produit par la collectivité à partir d'un marché ou est défini de manière unilatérale le besoin propre	achat d'un service ou d'un produit par la collectivité à partir d'un marché où est défini de manière unilatérale le besoin propre
Intérêts / conditions	deux notions : intérêt général et objet social de la structure	la commande publique est un achat. cela correspond à la rémunération d'un service fait ou produit livré conformément à un cahier des charges	la notion de risque d'exploitation est le critère qui différencie les dsp du marché public
Missions	la contribution financière est accordée de manière discrétionnaire sans constituer le prix d'une prestation de service ou de fourniture de bien.		le délégataire est chargé de l'exploitation et/ou de la construction de l'ouvrage de service public.
Rémunération	absence de contrepartie directe	le principe de service fait et une facturation précise par prestation sont obligatoires.	la rémunération est substantiellement assurée par les résultats d'exploitation d'un service public

1.3 - UN CADRE LÉGAL ET RÉGLEMENTAIRE NATIONAL ET EUROPÉEN

Des obligations s'imposent à la collectivité lors de l'examen et de l'attribution d'une aide publique, en lien avec le niveau de financement.

DE LA DEMANDE A L'ATTRIBUTION DE LA SUBVENTION

2.1 - LA DEMANDE DE SUBVENTION

Toute demande de subvention exige le dépôt d'un dossier **cerfa 12156*05** et d'un **courrier à l'attention du Président motivant la demande de subvention**. Le dossier est disponible sur le **site internet de la collectivité**, sur demande auprès de chacune des directions concernées .

Le dépôt de la demande de subvention s'opère sous format papier ou, de préférence, de façon **dématérialisée (fichier numérique pdf)**.

Les demandes des associations culture, patrimoine et manifestations sportives pourront être réalisées directement par voie électronique depuis le site internet de Morlaix Communauté.

La demande de subvention doit parvenir à la Communauté **au plus tard le 30 novembre 2022 pour les subventions de fonctionnement versées en 2023** (hors demande exceptionnelle qui devra être faite avant le 1^{er} juin 2023).

Ce délai permet de faciliter la procédure d'instruction et d'attribution de la subvention pour les services tout en tenant compte des contraintes budgétaires.

La Communauté accuse réception de toute demande de subvention qui lui est adressée dans les conditions prévues par le code des relations entre le public et l'administration (CRPA), notamment ses articles L. 112-2 à L. 112-6 et L. 114-5 à L. 114-6 (dont la date de réception de la demande et la désignation, adresse postale et le cas échéant électronique, ainsi que le numéro de téléphone du service chargé du dossier).

Lorsque la demande est incomplète, la collectivité indique par courrier au demandeur les pièces manquantes dont la production est indispensable. Dans le cas où le dossier n'est pas complété, la demande sera classée sans suite, après information de l'élu délégué.

Les services de la Communauté doivent tenir à jour un **dossier permanent** pour chaque association (statuts, récépissé préfecture ou JO, liste des membres du conseil d'administration, liste du personnel) et les associations doivent spontanément transmettre les pièces de ce dossier lors de chaque changement.

2.2 - L'INSTRUCTION DE LA DEMANDE

La demande de subvention est instruite par les directions de la Communauté. L'instruction prendra en considération **les statuts, le projet de territoire et les critères définis par les compétences ainsi que les contraintes budgétaires**.

Pour éviter le multi-financement par plusieurs directions, source de manque de mauvaise lisibilité et de manque de transparence, il est opportun de regrouper les demandes du même tiers afin d'accorder une subvention unique. La direction qui verse le montant le plus important de la subvention est chargée de cette centralisation.

2.3 - DÉCISION POSITIVE ET CONVENTIONNEMENT

En application de l'article L2121-29 du CGCT, **les décisions attributives de subventions sont prises par le Conseil communautaire ou, par délégation, par le Bureau communautaire après avis des commissions**.

instance délibérative	Bureau communautaire	Conseil communautaire
montant	≤ 20 000 €	> 20 000 €

Dans une optique de simplification administrative et de lisibilité de l'action publique, il est adopté le principe d'une **délibération unique par association dans l'année** (même si le versement est effectué en plusieurs fois). Sauf nécessité, le versement des différents acomptes et du solde ne donnera pas lieu à délibération complémentaire.

Une **convention** définissant l'objet, le montant et les conditions d'utilisation de la subvention attribuée doit obligatoirement être conclue entre la Communauté et le bénéficiaire dès lors que **la subvention ou les subventions attribuées excèdent un montant de 23 000 € par an**. Comme le calcul du montant octroyé doit comprendre le montant des aides en nature il faut évaluer les avantages en nature. Les directions peuvent adopter une posture plus volontariste en choisissant d'imposer un seuil plus ambitieux que le seuil légal de 23 000 €. Lorsqu'il s'agit d'une **subvention d'investissement** et/ou d'équipement, le conventionnement est systématique.

Une convention a pour objectif principal de se conformer aux obligations législatives et réglementaires et sécuriser la relation entre la collectivité et le bénéficiaire pendant la durée de vie de la subvention.

Une convention doit être lisible, expliciter clairement les engagements réciproques des parties et répondre à l'équilibre entre :

- l'initiative du projet qui appartient à l'association ;
- et les obligations et objectifs que la collectivité souhaite lui imposer.

Il faut être vigilant au risque de requalification en marché public.

La circulaire du Premier Ministre du 29 septembre 2015 propose **2 modèles de convention pluriannuelle d'objectifs**.

Les éléments du modèle de la convention pluriannuelle d'objectifs sont : préambule, objet, durée, conditions de détermination du coût de l'action, conditions de détermination du montant et montant de la subvention, modalités de versements, justificatifs, autres engagements, sanctions, évaluation, modalités de contrôle, conditions de renouvellement, avenant, annexes, résiliation et recours. En fonction du montant de la subvention, l'écriture de la convention sera simplifiée.

2.4 - REFUS D'ATTRIBUTION

Les décisions de refus peuvent être prises lorsque :

- la demande ne correspond pas aux priorités fixées par la Communauté ou à ses compétences ;
- la réalité du besoin d'une aide de la Communauté n'est pas avérée ;
- les crédits ouverts au budget sont insuffisants ;
- la demande de subvention ne remplit pas les conditions prévues au règlement financier ;
- l'association verse elle-même une subvention à une autre association, sauf accord de Morlaix Communauté (convention)

2.5 - LES MODALITÉS FINANCIÈRES

La délibération crée le droit au profit du bénéficiaire.

Les dates de validité et les dates de versement des paiements peuvent être indiquées dans les conventions ou les délibérations. Au-delà de ces délais, les subventions accordées peuvent être annulées. Une procédure de reversement pourra être engagée à l'encontre du bénéficiaire qui aura perçu un acompte et ne l'aura pas justifié à l'expiration des délais.

Le montant d'une subvention d'investissement est calculé à partir des dépenses « Hors TVA », sauf si le bénéficiaire justifie qu'il ne récupère pas tout ou partie de la TVA.

Le versement en plusieurs fois, avec un ou plusieurs acomptes, sera privilégié. Le solde est versé sous condition de contrôle sur pièces et / ou sur place.

Dans une optique de bonne gestion de trésorerie de la collectivité, chaque service établira un tableau prévisionnel de versement des subventions en lien avec la direction des finances.

Modalités de paiement des subventions – à adapter selon le contexte

Montant	Acompte 1	Acompte 2	Solde
< 10 000 €			< 10 000 €
Entre 10 000 € et 23 000 €	80%		20%
> 23 000 €	50%	30%	20%

observations

- le 1^{er} versement pourra intervenir dès le vote de la subvention
- idéalement, tenir compte d'un tableau de trésorerie qui précise les besoins de l'association
- le tableau de trésorerie pourra être demandé en fonction de :
 - montant du montant de la subvention
 - importance de la subvention de Morlaix Communauté dans le total budget

La Communauté se réserve la possibilité de ne pas verser, de verser partiellement ou de solliciter le remboursement de tout ou partie des acomptes déjà versés ou du solde de la subvention si l'une ou plusieurs des situations suivantes sont constatées : la non-réalisation de l'objet de la subvention, la non-production des pièces justificatives demandées, le non respect des obligations de publicités, l'ensemble des subventions publiques perçues excède les dépenses engagées pour la réalisation de l'opération subventionnée, la réalité du besoin d'une subvention n'est pas avérée, le projet entraînerait un bénéfice ou un excédent supérieur à celui initialement prévu, le délai de validité de la convention est dépassé.

Le constat de l'une de ces situations peut conduire à l'ajustement du montant du solde de la subvention ou à l'émission d'un titre de recette en cas de trop perçu.

LES CONTRÔLES

3.1 - LES CONTRÔLES EFFECTUES PAR LA COMMUNAUTÉ

Aux termes de l'article L1611-4 du CGCT, « toute association, œuvre ou entreprise ayant reçu une subvention peut être soumise au contrôle des délégués de la collectivité qui l'a accordée ».

Morlaix Communauté pose le principe général de contrôle des associations subventionnées.

Les éléments contrôlés sont les suivants :

- **l'action** : à partir du **cerfa 15059*01, le bilan financier et le bilan qualitatif ou d'activités**
- la réalité de la **vie associative et de son assemblée générale** : **procès-verbal AG, rapport moral d'activité, rapport financier (dossier expert comptable ou comptes annuels certifiés par le président : bilan, résultat, annexe financière, détail des dépenses et recettes, valorisation des prestation en nature** ainsi que le rapport du commissaire aux comptes si total subventions reçues par l'association est supérieur à 153 K€)

Par ailleurs, le bénéficiaire d'une subvention est tenu de mentionner la participation financière de la Communauté. Il fait figurer le **logo-type téléchargeable sur le site internet de Morlaix Communauté** sur tous les documents d'information et de communication relatifs à l'objet de la subvention précédé de la mention « avec le concours financier de Morlaix Communauté ».

Ces mentions de la subvention doivent être confirmées par l'envoi de documents ou de photographies.

3.2 - LES CONTRÔLES ET OBLIGATIONS AUXQUELS LA COMMUNAUTÉ EST SOUMISE

Les élus accordant des subventions encourent deux risques principaux (et les sanctions associées) : la gestion de fait et la prise illégale d'intérêt

La gestion de fait

Elle sanctionne l'absence d'autonomie des opérations d'une association par rapport à la collectivité pourvoyeuse de fonds (selon la dépendance financière à la collectivité, le contrôle exercé par les élus dans les organes du tiers et enfin la confusion des activités). Elle s'applique à « toute personne qui, sans avoir la qualité de comptable public ou sans agir sous contrôle et pour le compte d'un comptable public reçoit ou manie directement ou indirectement des fonds ou valeurs extraits irrégulièrement de la caisse d'un organisme public ».

Le juge considère que les subventions accordées par une collectivité à une association conservent la qualité de deniers publics « s'il est établi de façon claire et cumulative que des élus ou des fonctionnaires municipaux ont une présence et un pouvoir prépondérants au sein des organes dirigeants et que l'action de l'association concerne des missions de service public menées avec des moyens financiers et matériels d'origine municipale ». De cette situation découle souvent une association qualifiée de « transparente », ne jouissant d'aucune autonomie vis-à-vis de la collectivité et se limitant à exécuter les missions que les autorités locales lui assignent. L'association correspond alors à un service de la collectivité et son activité constitue un service public.

La prise illégale d'intérêt

L'article 432-12 du Code Pénal définit ce délit comme « le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ou par une personne investie d'un mandat électif public, de prendre, recevoir ou conserver, directement ou indirectement, un intérêt quelconque dans une entreprise ou dans une opération dont elle a, au moment de l'acte, en tout ou partie, la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement (...) ». Le président n'est pas le seul à pouvoir être poursuivi pour cette infraction, les élus délégués ou les conseillers communautaires agissant en tant que suppléant du président, dans le cadre de leur délégation de fonction ou pour des affaires les intéressant personnellement, peuvent également en répondre. Cela concerne également fonctionnaires communautaires, qui auraient participé à la préparation de l'acte en cause, ainsi que les proches et les membres de la famille de l'élu, au titre de complices de la prise illégale d'intérêt.

Conflit d'intérêt : un conseiller communautaire qui siège au conseil d'administration d'une association doit-il s'abstenir de prendre part à la décision d'attribution de subvention pour cette association ?

Le risque étant l'illégalité de la subvention et le remboursement de l'aide par l'association, même sans que l'élu en ait retiré un profit quelconque ou lésé la collectivité, **les élus concernés ne prendront pas part au vote.**

Eric Landot, fondateur du cabinet d'avocats Landot & associés, qui a exercé les fonctions de chargé d'études à l'Association des Maires de France, explique : « si je suis adjoint aux sports et président du club de foot, mieux vaut ne pas participer à la décision de subventionner ce club et à toute décision liée au football ».

Un contrôle peut être également exercé par la Chambre Régionale des Comptes sur la Communauté mais aussi sur l'association dès lors que cette dernière a perçu au moins 1 500 € (toutes aides confondues : subventions, mises à disposition, garanties d'emprunt).

Enfin, la Communauté est tenue à deux obligations annuelles de **diffusion de la liste des principales conventions et subventions versées en numéraire et en nature** :

- La publication de la liste des principales conventions signées avec les associations de sorte à ce qu'elle soit accessible au public (sur son site Internet par exemple).
- Une transmission au Préfet en année n+1 au plus tard le 30 avril suivant la fin de l'exercice pour lequel ces subventions ont été attribuées.