



# LES SUBVENTIONS AUX ASSOCIATIONS



LIVRE BLANC

# INTRODUCTION

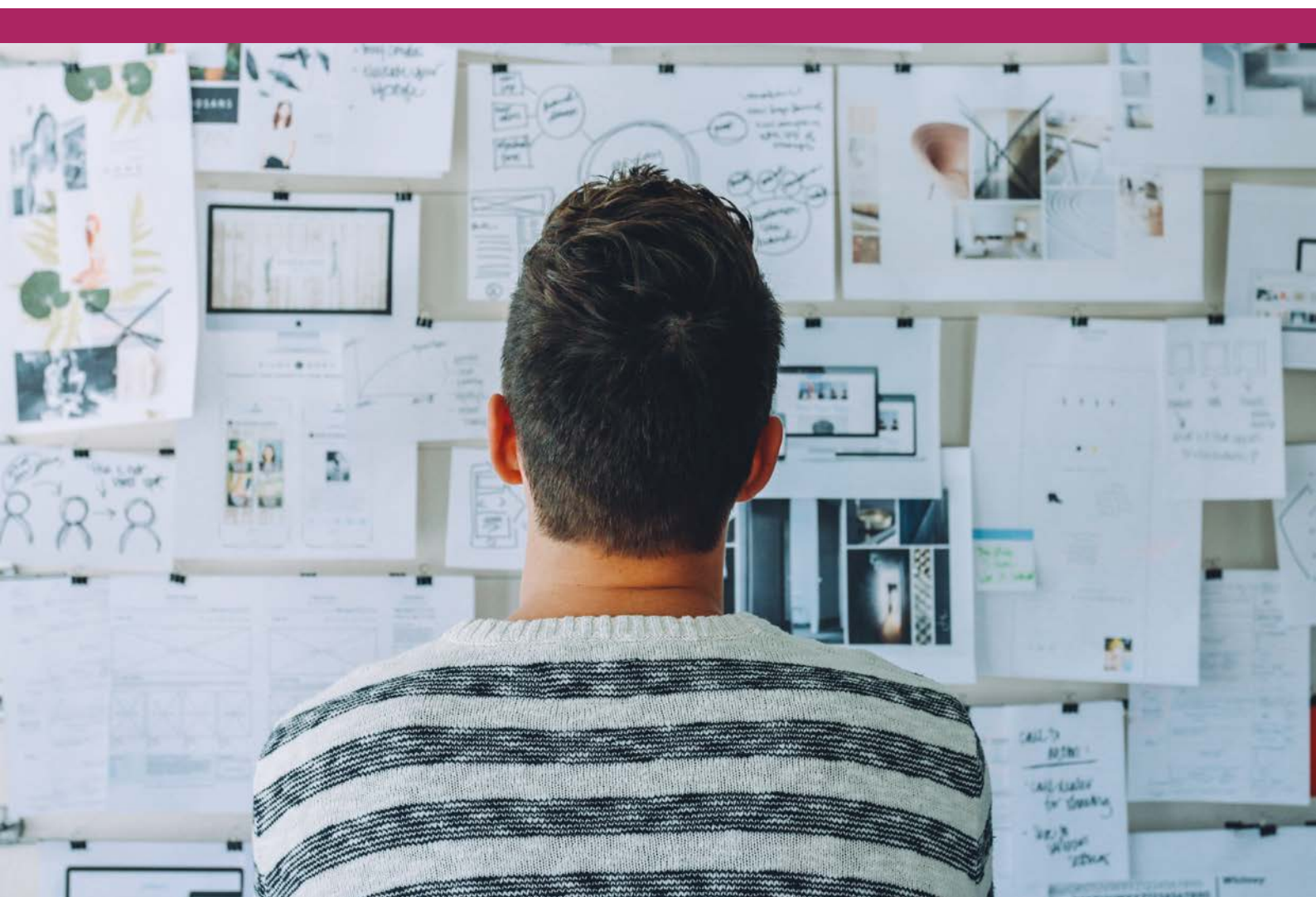
En 2011, 47 % des associations ont pu bénéficier d'une ou plusieurs subventions et leurs ressources publiques représentent 49% du budget de l'ensemble des associations.

Même si le montant des subventions perçues par les associations a tendance à diminuer depuis quelques années, les collectivités territoriales, et plus particulièrement les communes, sont des partenaires privilégiés des associations dans leur financement.

La subvention, correspond à des contributions facultatives de toute nature attribuées de façon unilatérale, sans contrepartie, par une collectivité publique en vue du financement d'une œuvre d'intérêt générale.

La jurisprudence veille au respect strict des principes caractérisant la subvention, définis par différents textes légaux et réglementaires afin d'assurer l'indépendance des associations à l'égard des collectivités locales.

58 % des subventions accordées en 2011 sont inférieures à 200 euros et 76 % inférieures à 1000 euros



# QUELLE EST LA RÉGLEMENTATION ?

## L'INTÉRÊT PUBLIC LOCAL

Selon l'article L.2121-29 du Code général des collectivités territoriales : « le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune ».

La commune ne peut alors octroyer une subvention à une association que si celle-ci a un objet et une activité présentant un intérêt public local.

Ne sont pas considérées comme répondant à un intérêt public local, les situations suivantes :

- participer aux dépenses d'entretien de voies privées exclusivement réservées à l'usage de leur propriétaire.
- prendre en charge des dépenses pour l'exécution de travaux de couverture d'un réservoir d'eau d'un lotissement ne présentant pas un intérêt général pour la commune.
- accorder un soutien financier à des ouvriers grévistes, à des associations politiques d'élus. Sont considérées comme répondant à un intérêt public local, les situations suivantes :
- attribuer une subvention aux travaux de consolidation d'un chemin privé affecté de désordres menaçant l'assise d'une voie publique située en contrebas, et dont la fermeture isolerait plusieurs quartiers de centre ville.
- octroyer une subvention pour permettre l'organisation d'un festival de jazz sur la commune.

## L'ABSENCE DE FORMALISME

L'association sollicitant une subvention n'est tenue par aucun formalisme pour présenter sa demande. Il est toutefois recommandé d'utiliser le formulaire Cerfa 12156.05 .

Aucun délai particulier ne doit être respecté. Cependant, les demandes vont coïncider avec les préparations et adoptions de budgets locaux. Seules les associations déclarées ou reconnues d'utilité publique peuvent recevoir des subventions des collectivités

## SUBVENTIONS « EN NATURE »

Les personnes publiques peuvent apporter des aides « en nature ». Souvent sous la forme de mise à disposition de locaux à titre gratuit ou moyennant paiement d'une redevance symbolique, l'appréciation de l'avantage accordé relève du pouvoir discrétionnaire de la collectivité. De même la mise à disposition des associations de manière ponctuelle de personnels est possible. Une convention de mise à disposition devra être obligatoirement rédigée.

## LA CONVENTION D'OBJECTIFS POUR LES SUBVENTIONS SUPÉRIEURES À 23 000 EUROS

Il appartient à l'administration d'arrêter la forme de l'acte juridique attributif de subvention : arrêté, convention, délibération ou décision. Toutefois il résulte de l'article 10 de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, et de son décret d'application n°2001-495 du 6 juin 2001, que l'autorité administrative qui attribue une subvention doit, lorsque celle-ci dépasse le montant de 23 000 euros, conclure une convention avec l'organisme de droit privé qui en bénéficie. Cette convention d'objectifs définit l'objet, le montant et les conditions d'utilisation de la subvention attribuée.

## PAS DE DROIT ACQUIS

La commune dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour accorder ou décider de ne pas reconduire une subvention, ou encore pour en diminuer le montant.

« L'attribution d'une subvention ne constitue pas un droit pour les personnes remplissant les conditions légales pour l'obtenir » Conseil d'Etat 25 septembre 1995 n°155970, Association CIVIC.

Conséquence de ce principe, la subvention octroyée pour une affectation spécifique est susceptible de reversement en cas de non-respect des conditions de l'affectation dans la mesure où de telles conditions ont été mentionnées dans la décision d'octroi.

## INTERDICTION DU REVERSEMENT DE LA SUBVENTION À UN TIERS

L'article L.1611-4 alinéa 3 du Code général des collectivités territoriales, issu de la loi n°2009-526 du 12 mai 2009 portant simplification et clarification du droit, interdit à tout groupement ou à toute association, œuvre ou entreprise, ayant reçu une subvention d'en employer tout ou partie en subventions à d'autres associations, œuvres ou entreprises, sauf lorsque cela est expressément prévu dans la convention conclue entre la collectivité territoriale et l'organisme subventionné.

## OBLIGATION DE PUBLICATION

L'article 22 de la loi n°2006-586 du 23 mai 2006 relative à l'engagement éducatif a créé une obligation de publier le montant des subventions accordées par les collectivités territoriales et leurs établissements publics aux associations et fondations.

Cette publication est obligatoirement effectuée par voie électronique, depuis le site [www.association.gouv.fr](http://www.association.gouv.fr).

L'article L.2313-1 du CGCT prévoit également que, pour les communes de 3.500 habitants et plus, le budget de la commune est accompagné, en annexe, « de la liste des concours attribués par la commune sous forme de prestation en nature ou en subventions. »

## CONTRÔLE DE L'USAGE DES SUBVENTIONS :

L'article L.1611-4 du CGCT permet à la commune de contrôler l'usage des subventions octroyées aux associations : « toute association, œuvre ou entreprise ayant reçu une subvention peut être soumise au contrôle des délégués de la collectivité qui l'a accordée. ». L'utilisation du formulaire CERFA 150059 01 peut simplifier le contrôle.

Par ailleurs, ces associations sont tenues de fournir à l'autorité qui a mandaté une subvention une copie certifiée de leurs budgets et de leurs comptes de l'exercice écoulé, ainsi que tous documents faisant connaître les résultats de leur activité.

L'utilisation de la subvention doit faire l'objet d'un contrôle car elle doit être utilisée conformément à son objet et l'emploi des fonds reçus doit pouvoir être justifié. Le versement d'une nouvelle subvention sera subordonné à la vérification de la réalisation des actions subventionnées antérieurement.



# QUELLES SONT LES SUBVENTIONS INTERDITES ?

## LES SUBVENTIONS À CARACTÈRE POLITIQUE

Les subventions intervenant dans le champ politique ne satisfont pas au critère de l'intérêt public local. Ces subventions à caractère politique sont donc en principe prohibées. Toutefois des locaux communaux peuvent être utilisés par les associations ou partis politiques (Art L 2144-3 du CGCT).

Sont interdites les subventions aux différents groupes politiques constitués au sein du conseil d'une communauté urbaine ou encore aux associations politiques d'élus.

Toutefois, l'article L.2121-28 du CGCT permet aux communes de plus de 100.000 habitants de prendre en charge certaines dépenses de fonctionnement de groupes d'élus constitués en leur sein.

## LES SUBVENTIONS AUX ASSOCIATIONS SYNDICALES

Avant 2002, les subventions aux organisations syndicales étaient strictement interdites.

La loi n°2002-73 du 17 janvier 2002 a tempéré ce principe en insérant un nouvel article L.2251-3-1 dans le Code général des collectivités territoriales permettant aux communes et à leurs groupements d'attribuer des subventions de fonctionnement aux structures locales des organisations syndicales représentatives. Celles-ci sont alors tenues de présenter au conseil municipal un rapport détaillant l'utilisation de la subvention. De même les locaux communaux peuvent être mis à la disposition des organisations syndicales. Toutefois, la subvention ne peut être accordée à une association syndicale représentative que si elle finance une action présentant un intérêt général sur le plan local. Sont interdites les subventions tendant à soutenir des préoccupations d'ordre politique ou syndical comme par exemple un conflit collectif du travail.

## LES SUBVENTIONS À CARACTÈRE CULTUEL

La loi du 9 décembre 1905 relative à la séparation des Eglises et de l'Etat interdit les subventions à caractère cultuel.

Cette interdiction vise également les associations « mixtes » dont l'objet n'est pas limité à l'exercice du culte et comprend des activités culturelles ou éducatives par exemple.

Ce principe de non subventionnement connaît toutefois plusieurs aménagements en matière d'édifices du culte résultant de la loi et de la jurisprudence :

1/ Si la loi du 9 décembre 1905 interdit en principe toute aide à l'exercice du culte, elle prévoit elle-même des dérogations où elle doit être articulée avec d'autres textes législatifs qui y dérogent ou y apportent des tempéraments :

> Loi du 13 avril 1908 modifiant l'article 13 de la loi du 9 décembre 1905 : les personnes publiques devenus propriétaires des édifices des anciens établissements du culte catholique sont habilitées à engager les dépenses nécessaires à l'entretien et à la conservation des édifices dont la propriété leur a été reconnue par la loi de 1905.

> Loi du 31 décembre 1913 : les personnes publiques peuvent financer les travaux sur les édifices classés comme monuments historiques.

> Loi du 25 décembre 1942 modifiant l'article 9 de la loi du 9 décembre 1905 : les personnes publiques peuvent financer des travaux de réparation sur les édifices dont les associations culturelles sont propriétaires.

## Sont ainsi autorisés :

- Les dépenses d'une commune consacrées aux travaux de ravalement, au chauffage de l'édifice, au paiement de la part de la facture d'électricité correspondant à ce que nécessitent des travaux de conservation.
- L'installation d'une horloge électrique.
- Le gardiennage.

## Sont interdites :

- Les dépenses relatives à la construction pure et simple d'un lieu de culte.
- L'acquisition de mobilier destiné à l'exercice du culte.

2/ Si les collectivités territoriales peuvent prendre des décisions ou financer des projets en rapport avec des édifices ou des pratiques cultuels, le Conseil d'Etat dans 5 arrêts du 19 juillet 2011 a considéré que ces décisions devaient respecter les éléments suivants :

- répondre à un intérêt public local,
- respecter le principe de neutralité à l'égard des cultes,
- respecter le principe d'égalité,
- exclure toute libéralité et toute aide au culte.

# LES SUBVENTIONS AUX ASSOCIATIONS SPORTIVES

Outre les principes applicables à l'ensemble des associations, le Code du sport prévoit des dispositions spécifiques relatives aux subventions accordées aux associations sportives.

L'article 113-2 précise ainsi que : « Pour des missions d'intérêt général, les associations sportives ou les sociétés sportives peuvent recevoir des subventions publiques. Ces subventions font l'objet de conventions passées, d'une part, entre les collectivités territoriales, leurs groupements ainsi que les établissements publics de coopération intercommunale et, d'autre part, les associations sportives ou les sociétés qu'elles constituent. »

Ces missions d'intérêt général sont précisées dans l'article R.113-2 :

- la formation, le perfectionnement et l'insertion sociale ou professionnelle des jeunes sportifs accueillis dans les centres de formation agréés ;
- la participation de l'association ou de la société à des actions d'éducation, d'intégration ou de cohésion sociale ;
- la mise en œuvre d'actions visant à l'amélioration de la sécurité du public et à la prévention de la violence dans les enceintes sportives.

Le montant maximum des subventions que les associations sportives peuvent recevoir, en application de l'article L.113-2, des collectivités territoriales, de leurs groupements ou des EPCI, ne peut excéder 2,3 millions d'euros pour chaque saison sportive de la discipline concernée.

# QUELLES SONT VOS RESPONSABILITÉS ?

—

Votre responsabilité pénale peut être engagée pour prise illégale d'intérêts, délit prévu par l'article 432-12 du Code pénal : « 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, est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende. »

Ont ainsi été condamnés quatre élus municipaux qui avaient participé au vote des subventions bénéficiant aux associations qu'ils présidaient alors même qu'ils n'en avaient pas retiré un quelconque profit et que l'intérêt pris ou conservé n'était pas en contradiction avec l'intérêt communal (Cass. Crim., 22 octobre 2008, n°08-82068).

Votre responsabilité financière peut également être engagée pour gestion de fait. Celle-ci se définit comme le maniement de fonds publics par une personne n'ayant pas l'habilitation pour le faire et qui sera alors déclarée comptable de fait.

Cette situation est souvent la conséquence d'une association dont le financement est majoritairement assuré par la collectivité avec des élus locaux qui contrôlent ses instances. Elles sont qualifiées d'associations transparentes et les fonds gérés conservent leur caractère public.

Le maniement de ces fonds par les élus, les expose à une situation de gestionnaire de fait.

Lorsque la gestion de fait est établie, le comptable de fait devient personnellement et pécuniairement responsable des fonds et valeurs qu'il a maniés. La mise en débet peut alors être prononcée, le comptable de fait devant ainsi rembourser la



# RÉFÉRENCES

---

- Articles L.2121-28 et L.2121-29 du Code général des collectivités territoriales
- Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations (JO, 13 avril 2000, p.5646)
- Décret n° 2001-495 du 6 juin 2001 pris pour l'application de l'article 10 de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000 et relatif à la transparence financière des aides octroyées par les personnes publiques (JO, 10 juin 2001, p.9248)
- Loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 de modernisation sociale (JO, 18 janvier 2002, p.1008) Loi n° 2006-586 du 23 mai 2006 relative à l'engagement éducatif (JO, 25 mai 2006, p.7730)
- Loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 portant simplification et clarification du droit (JO, 13 mai 2009, p.7920)
- Loi du 9 décembre 1905 modifiée concernant la séparation des Eglises et de l'Etat
- Articles L.113-2 et R.1131-1 à D.113-6 du Code du sport
- Circulaire du 18 janvier 2010 relative aux relations entre les pouvoirs publics et les associations : conventions d'objectifs et simplification des démarches relatives aux procédures d'agrément (JO, 20 janvier 2010, p.1138)
- Guide pratique : procédure de transmission des subventions  
[http://www.associations.gouv.fr/IMG/pdf/Guide\\_2011\\_transparence\\_des\\_subventions.pdf](http://www.associations.gouv.fr/IMG/pdf/Guide_2011_transparence_des_subventions.pdf)
- [www.association.gouv.fr](http://www.association.gouv.fr)
- [www.mon-association.info](http://www.mon-association.info)

## INFOS PRATIQUE

Pour présenter leur demande de subvention, la commune peut inviter les associations à utiliser les outils prévus pour les demandes qu'elles présentent à l'Etat et à ses administrations :

- le dossier unique de demande de subvention en ligne depuis le site [www.associations.gouv.fr](http://www.associations.gouv.fr)

le formulaire Cerfa n°12156.05 : [https://www.formulaires.modernisation.gouv.fr/gf/cerfa\\_12156.do](https://www.formulaires.modernisation.gouv.fr/gf/cerfa_12156.do)