



Wallonie



Service public
de Wallonie

A Mesdames et Messieurs les Bourgmestres,
Présidents de CPAS, Echevins, Membres du
Bureau permanent, Conseillers

A Mesdames et Messieurs les Députés
provinciaux, Conseillers

Pour information :

A Madame et Messieurs les Gouverneurs

A Mesdames et Messieurs les Secrétaires et
Receveurs communaux et de CPAS

A Mesdames et Messieurs les Greffiers et
Receveurs provinciaux

Namur, le 30 MAI 2013

Objet : Octroi des subventions par les pouvoirs locaux.

Mesdames, Messieurs,

Les subventions octroyées par les pouvoirs locaux ont été régies, à l'origine, par la loi du 14 novembre 1983 relative au contrôle de l'octroi et de l'emploi de certaines subventions¹, dont les dispositions ont été intégrées, par la suite, au Code de la démocratie locale et de la décentralisation (articles L3331-1 à L3331-9).

Le décret du 31 janvier 2013 modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation² est venu réformer la législation applicable aux subventions attribuées par les collectivités décentralisées. Ce décret a paru au Moniteur belge le 14 février 2013 et est entré en vigueur le 1^{er} juin 2013³.

La présente circulaire entend dès lors commenter cette nouvelle législation, afin de permettre aux dispensateurs d'organiser au mieux la procédure d'octroi et de contrôle de leurs subventions. Elle constitue un document complet qui remplace la circulaire de mon prédécesseur du 14 février 2008 relative au contrôle de l'octroi et de l'emploi de certaines subventions, ainsi que les recommandations relatives aux subventions, formulées dans les circulaires budgétaires.

La réforme porte à la fois sur les règles organiques relatives aux subventions, sur les règles de répartition de compétences spécifiques aux communes et aux provinces, ainsi que sur la tutelle administrative applicable aux subventions.

Concernant les règles organiques, l'objectif de la nouvelle législation demeure inchangé par rapport à celui de la loi du 14 novembre 1983 : il s'agit de s'assurer que les subventions sont utilisées par leurs bénéficiaires en vue de réaliser les fins pour lesquelles elles ont été accordées. Les dispensateurs doivent déterminer la finalité des subventions octroyées, ainsi

¹ M.B. 6 juin 1983.

² Par la suite, le C.D.L.D.

³ Cf. article 32 dudit décret.

que les justifications exigées des bénéficiaires, et en contrôler l'utilisation. Corrélativement, les bénéficiaires sont tenus d'utiliser les subventions conformément à leur finalité et en justifier l'emploi. A défaut, les subventions doivent être restituées.

Concernant les règles de répartition de compétences, l'octroi des subventions relève des attributions du conseil communal ou provincial. La réforme organise toutefois la possibilité de déléguer l'exercice de cette compétence au collège communal ou provincial, à charge pour ce dernier d'en faire rapport au conseil.

Concernant la tutelle administrative, les subventions des communes, des provinces et des intercommunales ne sont plus soumises à la tutelle générale d'annulation à transmission obligatoire. Désormais, toutes les subventions octroyées par les pouvoirs locaux relèvent de la tutelle générale d'annulation simple, en vertu de l'article L3121-1 C.D.L.D. En conséquence, les délibérations par lesquelles les communes, les provinces et les intercommunales octroient des subventions ne doivent plus être obligatoirement transmises à l'autorité de tutelle et elles peuvent être mises à exécution dès leur adoption. En outre, mon administration n'instruira plus les délibérations relatives à l'octroi de subventions, qui lui seraient malgré tout envoyées, sauf réclamation à leur encontre.

La présente circulaire traite essentiellement de la situation particulière des communes et des provinces. Elle est bien évidemment transposable *mutatis mutandis* aux autres pouvoirs dispensateurs, visés à l'article L3331-1, § 1^{er}, C.D.L.D.

La présente circulaire se subdivise en trois parties :

- La première partie concerne les règles organiques relatives aux subventions, autrement dit, les nouveaux articles L3331-1 à L3331-8 C.D.L.D. ;
- La deuxième partie est consacrée aux règles de répartition des compétences spécifiques aux communes et aux provinces ;
- La troisième partie aborde brièvement les subventions octroyées par les centres publics d'action sociale.

En outre, des modèles de délibérations communales et provinciales seront disponibles sur le portail des pouvoirs locaux.

Première partie : Les règles organiques – octroi et contrôle de l'octroi et de l'utilisation de certaines subventions

1.1. Intitulé et structure de la législation

L'intitulé « octroi et contrôle de l'octroi et de l'utilisation de certaines subventions » indique bien que le contrôle des subventions présente deux facettes : un contrôle de l'octroi de la subvention (examen de l'éventuelle demande du bénéficiaire, de la situation financière de celui-ci, définition de l'affectation de la subvention et le cas échéant, des conditions d'octroi, fixation d'obligations dans le chef du bénéficiaire, etc.) et un contrôle de l'utilisation de la subvention (conformité de l'emploi de la subvention à sa finalité).

La structure des nouveaux articles L3331-1 à L3331-8 C.D.L.D. comprend quatre sections :

- Section 1^{ère} : Le champ d'application ;
- Section 2 : L'octroi des subventions ;
- Section 3 : L'utilisation et le contrôle de l'utilisation de la subvention ;
- Section 4 : La restitution de la subvention.

1.2. Champ d'application

Les articles L3331-1 à L3331-8 C.D.L.D. s'appliquent aux subventions, au sens de l'article L3331-2, décidées par les dispensateurs visés à l'article L3331-1, § 1^{er}, et octroyées aux bénéficiaires de l'article L3331-1, § 2.

En outre, l'article L3331, § 3, C.D.L.D. module l'application de la législation en fonction du montant de la subvention octroyée.

1.2.1. Notion de subvention – champ d'application matériel

Art. L3331-2. *Pour l'application du présent titre, il y a lieu d'entendre par subvention toute contribution, avantage ou aide, quelles qu'en soient la forme ou la dénomination, octroyée à des fins d'intérêt public à l'exclusion :*

1° des subventions soumises aux dispositions de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'Etat fédéral ou aux dispositions de la loi du 16 mai 2003 fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des communautés et des régions, ainsi qu'à l'organisation de la Cour des Comptes ;

2° des aides qui découlent d'une obligation imposée par ou en vertu d'une loi ou d'un décret;

3° des cotisations versées par les dispensateurs aux organismes dont ils sont membres, en échange de prestations spécifiques exécutées par ces organismes au profit des dispensateurs ;

4° des prix décernés en reconnaissance ou en récompense des mérites de leur bénéficiaire ;

5° des subventions octroyées par la commune au CPAS qui la dessert.

Au sens de la nouvelle législation, une subvention suppose la réunion de deux éléments :

- Une contribution (avantage, ou aide) ;
- La poursuite de fins d'intérêt public : la finalité d'intérêt public est une caractéristique essentielle de la notion de subvention. Dès lors, toute décision d'octroi de subvention doit être motivée au regard des fins d'intérêt public, poursuivies par la subvention.

Dès lors qu'une intervention d'une autorité locale remplit ces deux conditions, il s'agit d'une subvention, peu importe sa forme ou sa dénomination.

Cette définition a une portée extrêmement large. Elle couvre tant les subventions en numéraire, que celles-ci soient directes (par ex. : remise d'une somme d'argent, prêt non rémunéré ou rémunéré à un taux d'intérêt inférieur à celui du marché) ou indirectes (par ex. : prise en charge de dépenses) que les subventions en nature (par ex. : mise à disposition gratuite de bâtiments, de locaux, de matériel, de véhicules, de personnel, transport gratuit de matériel, réalisation à titre gracieux de travaux).

Parmi les subventions en numéraire, se trouve le cas particulier des aides allouées par les pouvoirs locaux, généralement à des particuliers, qui ne promeuvent aucune activité. Ces aides sont communément qualifiées de primes. Par exemple, l'on peut citer les primes de naissance et d'adoption, aux jubilaires, aux centenaires, aux personnes âgées, etc. Ces primes tombent donc sous le champ d'application des articles L3331-1 à L3331-8 C.D.L.D.

Les avances de fonds récupérables consenties sans intérêts ou à un taux d'intérêt moindre que celui du marché sont des subventions, quoique l'article L3331-2 C.D.L.D. ne le prévoit pas expressément. En effet, une avance de fonds est bien une aide.

Néanmoins, ne tombent pas sous le champ d'application des articles L3331-1 à L3331-8 C.D.L.D. :

1°) Les subventions soumises aux dispositions de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'Etat fédéral ou aux dispositions de la loi du 16 mai 2003 fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des communautés et des régions, ainsi qu'à l'organisation de la Cour des comptes.

Il s'agit des subventions accordées par les pouvoirs locaux subventionnés directement ou indirectement par l'Etat fédéral, par les régions ou par les communautés. Cette hypothèse vise notamment les subventions octroyées par une autorité supérieure, fédérale ou fédérée, à un pouvoir local, lequel les transfère, ensuite, aux bénéficiaires finals.

2°) Les aides qui découlent d'une obligation imposée par ou en vertu d'une loi ou d'un décret.

Il s'agit des interventions rendues obligatoires par une disposition légale, décrétole ou réglementaire, qu'elles soient financières – auquel cas, elles sont communément appelées dotations obligatoires – (par exemple : dotations au profit des C.P.A.S., des zones de polices, des établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus, des services régionaux d'incendie, des intercommunales (intervention dans le déficit en application de l'article L1523-2, alinéa 1^{er}, 11°, C.D.L.D.), ainsi que les avances de fonds sur ces dotations) ou en nature (par exemple : mise à disposition d'un logement au profit des ministres du culte).

3°) Les cotisations versées par les pouvoirs locaux aux organismes dont ils sont membres, en échange de prestations spécifiques exécutées par ces organismes au profit des pouvoirs locaux qui paient la cotisation.

La notion de cotisation s'apprécie au cas par cas. Par exemple, on peut citer les cotisations à l'Union des villes et communes de Wallonie et à l'Association des provinces wallonnes.

4°) Les prix décernés en reconnaissance ou en récompense des mérites de leur bénéficiaire (par ex. : prix aux savants, artistes, sportifs).

5°) Les subventions octroyées par la commune à son C.P.A.S.

En plus de la dotation octroyée par la commune à son C.P.A.S. en vertu de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, il arrive que la commune lui octroie également des subventions complémentaires, en numéraire ou en nature. Ces subventions ne tombent pas sous le champ d'application des articles L3331-1 à L3331-8 C.D.L.D.

En outre, bien que l'article L3331-2 C.D.L.D. ne les exclue pas expressément, les subventions qui sont régies par ou en vertu d'une loi particulière ou d'un décret particulier ne sont pas visées par la nouvelle législation, dans la mesure où ce régime particulier déroge aux articles L3331-1 à L3331-8 C.D.L.D. En effet, une loi particulière prime une loi générale. Ainsi les articles L3331-1 à L3331-8 C.D.L.D. s'appliquent *par défaut* d'une autre norme légale ou décrétole.

1.2.2. Notion de dispensateur – champ d'application personnel

Art. L3331-1. § 1^{er}. *Le présent titre s'applique à toute subvention visée à l'article L3331-2, octroyée par les dispensateurs suivants :*
1° les provinces ;

2° les communes ;
3° les régies provinciales autonomes ;
4° les régies communales autonomes ;
5° les établissements locaux chargés de la gestion du temporel du culte, à l'exception de ceux de la région de langue allemande ;
6° les ASBL communales ;
7° les associations visées à l'article L2223-13 ;
8° tout autre établissement d'intérêt provincial ou communal doté de la personnalité juridique et créé par un décret ou en vertu de celui-ci ;
9° les agglomérations ;
10° les fédérations de communes ;
11° les associations de provinces ;
12° les associations de communes ;
13° les organes territoriaux intracommunaux (secteurs) visés à l'article L1411-1.

Avant tout, il convient de signaler que le droit des autorités locales d'octroyer des subventions ne se fonde pas sur l'article L3331-1, § 1^{er}, C.D.L.D. Au contraire, c'est parce que les autorités locales ont le droit d'octroyer des subventions que les articles L3331-1 à L3331-8 C.D.L.D. leur sont applicables.

En principe, toute personne morale de droit public est autorisée à octroyer des subventions à **condition que lesdites subventions participent de leur champ de compétences matérielles.**

Par ASBL communales, il faut entendre les associations visées à l'article L1234-1, § 1^{er}, C.D.L.D., à savoir les associations sans but lucratif qui sont créées par une ou plusieurs communes ou auxquelles participent une ou plusieurs communes.

Par associations visées à l'article L2223-13, il faut entendre les associations sans but lucratif et les autres associations créées par une ou plusieurs provinces ou auxquelles participent une ou plusieurs provinces.

Par association de communes, il faut entendre les intercommunales et les associations de projet.

1.2.3. Notion de bénéficiaire – champ d'application personnel

Art. L3331-1. [...] § 2. Le bénéficiaire d'une subvention est soit une personne physique, soit une personne morale, soit une association dépourvue de la personnalité juridique.

Le paragraphe 2 de l'article L3331-1 C.D.L.D. énumère les trois types de bénéficiaire qui peuvent se rencontrer :

- Les personnes physiques agissant en leur nom propre ;
- Les personnes morales, qu'elles soient de droit public ou de droit privé ;
- Les associations de fait.

Il n'est pas formellement interdit de subventionner des bénéficiaires qui disposent de réserves financières et/ou de provisions ou présente une situation bénéficiaire. On ne peut en effet inférer *a priori* et de manière générale de l'existence de réserves financières dans le patrimoine du bénéficiaire que ce dernier n'utilise pas la subvention aux fins pour lesquelles elle a été octroyée.

1.2.4. Modulation de l'application de la législation en fonction du montant de la subvention

Art. L3331-1. [...] § 3. Le présent titre ne s'applique pas aux subventions d'une valeur inférieure à 2.500 euros accordées par les dispensateurs visés au paragraphe 1^{er}, sauf à eux le droit d'imposer aux bénéficiaires tout ou partie des obligations prévues par le présent titre, sans préjudice des obligations résultant des articles L3331-6 et L3331-8, §1^{er}, 1°, qui s'imposent en tout cas.

Pour les subventions d'une valeur comprise entre 2.500 euros et 25.000 euros, le dispensateur peut exonérer le bénéficiaire de tout ou partie des obligations prévues par le présent titre, sans que ce dernier puisse cependant être dispensé des obligations résultant des articles L3331-6 et L3331-8, §1^{er}, 1°.

L'article L3331-1, § 3, C.D.L.D. permet au dispensateur de moduler l'applicabilité des obligations du bénéficiaire, en fonction du montant de la subvention octroyée.

Les obligations incombant au bénéficiaire sont de deux types : celles dont il ne peut être dispensé et celles dont il peut être dispensé.

Les obligations dont le bénéficiaire ne peut être exonéré par le dispensateur, et ce quel que soit le montant de la subvention, sont les suivantes :

- Utiliser la subvention aux fins pour lesquelles elle a été octroyée (article L3331-6, 1°, CDLD) ;
- Attester l'utilisation de la subvention au moyen des justifications visées dans la délibération d'octroi de la subvention (article L3331-6, 2°, C.D.L.D.) ;
- Respecter, le cas échéant, les conditions d'utilisation particulières visées dans la délibération d'octroi de la subvention (article L3331-6, 3°, C.D.L.D.) ;
- Restituer les subventions qu'il n'a pas utilisées aux fins en vue desquelles elle a été octroyée (article L3331-8, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, C.D.L.D.).

Les obligations dont le bénéficiaire peut être exonéré par le dispensateur, en fonction du montant de la subvention octroyée, sont les suivantes :

- Fournir, lors de sa demande, les justifications des dépenses, lorsque le bénéficiaire demande une subvention destinée à couvrir des dépenses déjà engagées (article L3331-3, § 2, C.D.L.D.) ;
- Restituer la subvention en cas de non respect des conditions d'octroi particulières imposées par le dispensateur (article L3331-8, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, C.D.L.D.) ;
- Restituer la subvention en cas de non production des justifications exigées par le dispensateur (article L3331-8, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, C.D.L.D.) ;
- Restituer la subvention en cas d'opposition au contrôle sur place par le dispensateur (article L3331-8, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4°, C.D.L.D.).

Pour les subventions d'un montant inférieur à 2.500 euros, ces obligations ne sont *a priori* pas applicables, sauf si le dispensateur décide de les imposer au bénéficiaire en tout ou en partie.

Pour les subventions d'un montant compris entre 2.500 euros et 25.000 euros, ces obligations sont *a priori* applicables, sauf si le dispensateur décide d'en dispenser le bénéficiaire en tout ou en partie.

Pour les subventions d'un montant supérieur à 25.000 euros, ces obligations sont toujours applicables, **sans exonération possible**.

Les montants de 2.500 euros et de 25.000 euros doivent être calculés sur une base individuelle, c.-à-d. subvention par subvention.

1.3. Octroi des subventions

1.3.1. Production des documents budgétaires et comptables

Article L3331-3. § 1^{er}. *Le dispensateur peut demander à une personne morale ou à une association dépourvue de la personnalité juridique qui sollicite l'octroi d'une subvention ou à laquelle il souhaite octroyer une subvention les documents suivants :*

1° le budget de l'exercice auquel se rattache la subvention ;

2° le budget de l'évènement ou de l'investissement particulier que la subvention est destinée à financer ;

3° ses comptes annuels les plus récents.

§ 2. *Le bénéficiaire qui demande une subvention destinée à couvrir des dépenses déjà engagées joint, à sa demande, les justifications de ces dépenses.*

Le paragraphe 1^{er} de l'article L3331-3 C.D.L.D. reconnaît, au dispensateur, le droit d'obtenir, préalablement à l'octroi de la subvention, les documents budgétaires et comptables des bénéficiaires, personnes morales ou associations de fait. Ces documents doivent permettre au dispensateur de porter un jugement sur la situation financière du bénéficiaire (le futur bénéficiaire présente-t-il une situation bénéficiaire ? Dispose-t-il d'autres sources de subsides ? etc.) et donc de décider de l'octroi de la subvention de manière éclairée, et le cas échéant, d'écarter les demandes qui ne seraient pas dignes d'intérêt.

Dorénavant, le bénéficiaire ne doit plus fournir spontanément ces documents budgétaires et comptables lorsqu'il demande une subvention. Il faut au contraire que le dispensateur les lui réclame.

De manière générale, par budget et compte, il faut entendre un état des recettes et des dépenses ou un document montrant d'où viennent les recettes et où vont les dépenses, afin de situer la place de la subvention dans l'équilibre global du bénéficiaire. Les bénéficiaires légalement tenus de dresser un compte de résultat et un bilan communiqueront ces documents si le dispensateur les exige.

En outre, les documents budgétaires et comptables ne se confondent pas *ipso facto* avec les justifications qui doivent permettre au bénéficiaire de justifier l'utilisation de la subvention reçue (cf. article L3331-4 C.D.L.D.).

Le paragraphe 2 de l'article L3331-3 concerne les subventions *a posteriori*, c.-à-d. celles qui sont octroyées postérieurement à l'accomplissement de l'activité que la subvention entend promouvoir, autrement dit, les subventions qui servent à couvrir des dépenses déjà exposées par le bénéficiaire. Dans ce cas, le bénéficiaire a l'obligation de joindre à sa demande la preuve, les justifications desdites dépenses.

1.3.2. Délibération d'octroi de la subvention

Article L3331-4. § 1^{er}. *Le dispensateur formalise l'octroi de la subvention dans une délibération.*

§ 2. *Sauf si un règlement du dispensateur ou une convention prise en exécution de la délibération y pourvoit, la délibération précise :*

1° la nature de la subvention ;

2° son étendue ;
3° l'identité ou la dénomination du bénéficiaire ;
4° les fins en vue desquelles la subvention est octroyée ;
5° les conditions d'utilisation particulières, le cas échéant ;
6° les justifications exigées du bénéficiaire ainsi que, s'il y échet, les délais dans lesquels ces justifications doivent être produites ;
7° les modalités de liquidation de la subvention.

Lorsque la subvention est octroyée pour couvrir des dépenses pour lesquelles le bénéficiaire a déjà produit des justifications, la délibération ne contient pas la mention visée à l'alinéa 1^{er}, 6°.

L'article L3331-4 C.D.L.D. impose deux obligations au dispensateur : celle de couler l'octroi de la subvention dans un acte de l'autorité locale (paragraphe 1^{er}) et celle d'indiquer, dans cette délibération, certaines mentions (paragraphe 2).

Cette formalité vise à déterminer l'utilisation que le bénéficiaire pourra faire de la subvention reçue et la manière dont il devra justifier cette utilisation. De même, la mise en œuvre de l'obligation de restitution de la subvention dépend de la décision d'octroi. Celle-ci est donc un pré-requis indispensable aux obligations du bénéficiaire.

1°) Obligation d'adopter une délibération d'octroi :

Par délibération d'octroi, il faut entendre l'acte administratif unilatéral à caractère individuel par lequel le pouvoir local décide d'attribuer la subvention à tel bénéficiaire.

Ainsi, l'octroi de la subvention ne se confond pas avec la liquidation ou le paiement de celle-ci.

Le caractère unilatéral de l'acte d'octroi de la subvention ne s'oppose pas à ce que son exécution prenne la forme d'une convention conclue entre le dispensateur et le bénéficiaire de la subvention, laquelle peut préciser l'objet de la subvention, les modalités ou les conditions d'octroi, les droits et obligations des parties ou les mentions visées au paragraphe 2 de l'article L3331-4 C.D.L.D.

Par ailleurs, il est toujours permis d'adopter une délibération globale pour l'ensemble des subventions. Soit l'autorité compétente décide d'octroyer les subventions individuellement, au cas par cas, à l'unité et donc de prendre un acte par subvention, soit de les octroyer globalement et donc prendre un acte collectif pour l'ensemble des subventions (ou pour plusieurs subventions).

Il résulte donc de ce qui précède qu'il est interdit aux dispensateurs d'octroyer leurs subventions sur la seule base des crédits inscrits au budget à cet effet. Autrement dit, pour chaque octroi de subvention, qu'il soit individuel ou collectif, il faut une délibération d'octroi.

2°) Obligation d'inscrire dans la délibération certaines mentions obligatoires :

La délibération d'octroi de la subvention doit au minimum contenir les mentions suivantes.

1^{ère} mention – la nature de la subvention :

Il s'agit de préciser en quoi consiste la subvention octroyée.

2^{ème} mention – l'étendue de la subvention :

Les subventions en nature doivent également être évaluées, de manière objective et raisonnable.

L'estimation d'une mise à disposition d'un local ou d'un immeuble se réalise par référence au revenu cadastral du bien ou à sa valeur locative, ou par référence à d'autres locaux ou immeubles similaires.

L'estimation d'une mise à disposition de matériel se réalise par référence à la valeur locative du bien.

L'estimation d'une mise à disposition de personnel se réalise sur la base de la rémunération du personnel et par application d'une règle de trois des prestations effectuées.

3^{ème} mention – l'identité ou la dénomination du bénéficiaire :

Si le bénéficiaire est une personne physique, il s'agit d'indiquer son identité. Si le bénéficiaire est une personne morale ou une association de fait, il s'agit d'indiquer sa dénomination.

Pour les associations de fait, la délibération d'octroi de la subvention devrait au mieux préciser l'identité de la ou des personnes physiques chargées de la représenter.

4^{ème} mention – les fins en vue desquelles la subvention est octroyée :

Autrement dit, il s'agit de la finalité de la subvention ou de son affectation.

5^{ème} mention – les conditions d'utilisation particulières, le cas échéant :

Le bénéficiaire peut se voir imposer des obligations accessoires, qui dépassent l'obligation d'utiliser la subvention aux fins en vue desquelles elle a été octroyée.

6^{ème} mention – les justifications à produire par le bénéficiaire :

Par justification, il faut entendre tout document, toute pièce, par lequel le bénéficiaire devra attester que l'utilisation de la subvention est conforme à sa finalité.

Les justifications demandées sont laissées à la discrétion du dispensateur. Selon les cas, les justifications consisteront en comptes annuels (par exemple, pour les subventions de fonctionnement, c'est-à-dire les subventions destinées à financer le fonctionnement général du bénéficiaire), en factures (par exemple, pour les subventions spécifiques, c'est-à-dire les subventions destinées à financer un évènement particulier) ou en relevé des activités du bénéficiaire, en rapport annuel ou en relevé des prestations effectuées (par ex. pour les subventions en nature).

En outre, la délibération précise, le cas échéant, les délais pour produire les justifications. Cette précision vise à éviter que le moment pour fournir les justifications soit laissé à la seule discrétion du bénéficiaire et elle doit permettre au dispensateur de savoir avec précision le moment à partir duquel le bénéficiaire est tenu de restituer la subvention, à défaut pour lui de transmettre les justifications exigées, au moment voulu.

7^{ème} mention – les modalités de liquidation de la subvention.

Pour les subventions en numéraire, cette mention vise à clarifier le moment auquel le paiement doit intervenir : la liquidation de la subvention a-t-elle lieu en une fois ou au contraire, par tranches ? La liquidation intervient-elle antérieurement ou postérieurement à la réalisation de l'activité subventionnée ? La liquidation se produit-elle antérieurement ou postérieurement à la production des justifications par le bénéficiaire ?

Pour les subventions en nature, cette mention vise à indiquer le moment auquel intervient effectivement la mise à disposition du bâtiment, du local, des moyens matériels ou des moyens humains.

Ces sept mentions ne doivent pas être nécessairement reprises dans la délibération par laquelle le pouvoir local octroie la subvention, si elles figurent déjà dans un règlement adopté par le dispensateur ou pour autant qu'elles se trouvent dans une convention prise en exécution de la délibération. Cependant, si la délibération d'octroi se fonde sur un règlement, son préambule devra viser ledit règlement.

L'alinéa 2 du paragraphe 2 de l'article L3331-4 C.D.L.D. concerne les subventions *a posteriori*, c.-à-d. celles qui sont octroyées postérieurement à l'accomplissement de l'activité que la subvention entend promouvoir, autrement dit, les subventions qui servent à couvrir des dépenses déjà exposées par le bénéficiaire. Dans ce cas, comme le bénéficiaire a l'obligation de transmettre les justifications en accompagnement de sa demande en vertu de l'article L3331-3, § 2, C.D.L.D., il est inutile que la délibération précise les justifications attendues. Cependant, le préambule de la délibération devra tout de même indiquer que le dispensateur a reçu les pièces justifiant la dépense. En effet, il s'agit d'une considération de fait qui fonde la décision de l'autorité locale.

1.3.3. Sursis à l'octroi de nouvelles subventions

Article L3331-5. *Le dispensateur sursoit à l'adoption de la délibération visée à l'article L3331-4 aussi longtemps que le bénéficiaire doit restituer une subvention précédemment reçue, en vertu de l'article L3331-8.*

L'octroi d'une nouvelle subvention à un bénéficiaire est interdit tant qu'une subvention lui octroyée précédemment doit encore être restituée. Plus précisément, l'octroi de la nouvelle subvention est différé jusqu'au moment où le bénéficiaire aura remboursé la subvention, qu'il doit restituer en vertu de l'article L3331-8 C.D.L.D.

1.4. Utilisation des subventions et contrôle de l'utilisation

1.4.1. Utilisation des subventions et justification de l'utilisation

Article L3331-6. *Le bénéficiaire :*

- 1° utilise la subvention aux fins pour lesquelles elle a été octroyée ;*
- 2° atteste son utilisation au moyen des justifications visées à l'article L3331-4, § 2, alinéa 1^{er}, 6° ;*
- 3° le cas échéant, respecte les conditions d'utilisation particulières visées à l'article L3331-4, § 2, alinéa 1^{er}, 5°.*

L'article L3331-6 C.D.L.D. définit les obligations du bénéficiaire relatives à l'utilisation de la subvention :

- Utiliser la subvention conformément à sa finalité ;
- Justifier l'utilisation de la subvention au moyen des justifications exigées par le dispensateur ;
- Respecter, le cas échéant, les conditions d'utilisation particulières, imposées par le dispensateur.

L'étendue de ces obligations est évidemment fonction de la décision d'octroi de la subvention (cf. article L3331-4 C.D.L.D.)

1.4.2. Contrôle de l'utilisation des subventions

Article L3331-7. § 1^{er}. *Le dispensateur contrôle l'utilisation de la subvention au moyen des justifications visées à l'article L3331-4, § 2, alinéa 1^{er}, 6°.*

Il a également le droit de faire procéder sur place au contrôle de l'utilisation de la subvention octroyée.

§ 2. *A l'issue du ou des contrôles, le dispensateur adopte une délibération qui précise si la (les) subvention(s) a (ont) été utilisée(s) aux fins en vue desquelles elle(s) a (ont) été octroyée(s)*

Le dispensateur a l'obligation de contrôler l'utilisation des subventions qu'il octroie (paragraphe 1^{er}). Le contrôle de l'utilisation s'effectue, au choix du dispensateur et selon la nature de la subvention, soit sur pièces, au moyen des justifications transmises par le bénéficiaire, soit sur place, en vertu du droit que lui reconnaît l'alinéa 2 du paragraphe 1^{er} de l'article L3331-7 C.D.L.D., soit des deux façons.

Le dispensateur a également l'obligation d'adopter, à l'issue du contrôle, une délibération qui précise le résultat de ce contrôle, à savoir si la subvention a bien été utilisée aux fins en vertu desquelles elle a été octroyée (paragraphe 2). A défaut, le bénéficiaire sera tenu de restituer la subvention, en vertu de l'article L3331-8 C.D.L.D.

Concrètement, en ce qui concerne les provinces et les communes, il appartient en principe au collège provincial ou communal d'adopter la délibération de contrôle de l'utilisation de la subvention et ce quel que soit l'organe qui octroie la subvention (cf. infra deuxième partie). En effet, il s'agit de considérer que le contrôle de l'utilisation de la subvention et l'adoption de la délibération qui en découle sont l'exécution de la délibération d'octroi de la subvention. Or le collège provincial ou communal exécute ses propres délibérations et celles du conseil communal ou provincial, en vertu respectivement des articles L1123-23, 2^o, et L2212-48, alinéa 4, C.D.L.D. Cela dit, le conseil provincial ou provincial pourrait cependant décider d'adopter, lui-même, la délibération de contrôle.

1.5. Restitution des subventions

Article L3331-8. § 1^{er}. *Sans préjudice des dispositions résolutoires auxquelles la subvention est soumise, le bénéficiaire restitue celle-ci dans les cas suivants :*

- 1° lorsqu'il n'utilise pas la subvention aux fins en vue desquelles elle a été octroyée ;*
- 2° lorsqu'il ne respecte pas les conditions d'octroi particulières visées à l'article L3331-4, § 2, alinéa 1^{er}, 5° ;*
- 3° lorsqu'il ne fournit pas les justifications visées à l'article L3331-4, § 2, alinéa 1^{er}, 6°, dans les délais requis ;*
- 4° lorsqu'il s'oppose à l'exercice du contrôle visé à l'article L3331-7, § 1^{er}, alinéa 2.*

Toutefois, dans les cas prévus à l'alinéa 1^{er}, 1° et 3°, le bénéficiaire ne restitue que la partie de la subvention qui n'a pas été utilisée aux fins en vue desquelles elle a été octroyée ou qui n'est pas justifiée.

Pour les subventions en nature, la restitution se fait par équivalent.

§ 2. *Les dispensateurs qui ont le pouvoir d'établir des impositions directes sont autorisés à recouvrer par voie de contrainte les subventions sujettes à restitution. La contrainte est décernée par le comptable chargé du recouvrement. Elle est rendue exécutoire par l'autorité administrative habilitée à rendre exécutoire le rôle des impositions directes respectives desdits dispensateurs.*

La loi prévoit quatre cas de restitution de la subvention :

- Lorsque le bénéficiaire n'utilise pas la subvention conformément à sa finalité ;
- Lorsqu'il ne respecte pas les conditions d'octroi particulières, que lui a imposées le dispensateur ;
- Lorsqu'il ne fournit pas les justifications exigées par le dispensateur ;
- Lorsqu'il s'oppose au contrôle sur place du dispensateur.

La restitution sera partielle si seule une partie de la subvention n'a pas été utilisée aux fins pour lesquelles elle a été octroyée ou si les justifications produites par le bénéficiaire sont incomplètes.

Pour les subventions en nature, la restitution est intrinsèquement impossible ; la seule sanction possible étant la restitution par équivalent, autrement dit, une restitution sous la forme d'une somme d'argent.

La restitution n'est pas nécessairement subordonnée au contrôle par le dispensateur de l'emploi de la subvention. Dès que le bénéficiaire se trouve dans un des cas de restitution, il a l'obligation de restituer la subvention, peu importe que le dispensateur ait ou non effectué le contrôle visé à l'article L3331-7 C.D.L.D. Le bénéficiaire se rendrait-il compte qu'il lui est impossible d'utiliser la subvention aux fins prévues, il doit en aviser le pouvoir subsidiant et lui restituer la subvention, de sa propre initiative, sans attendre que le dispensateur ait procédé au contrôle.

Les termes « *sans préjudice des dispositions résolutives auxquelles la subvention est soumise* » impliquent que d'autres sanctions ou des causes supplémentaires de remboursement peuvent être imposées aux bénéficiaires.

Deuxième partie : Les règles de répartition des compétences pour les communes et les provinces

Article L1122-37. § 1^{er}. *Le conseil communal peut déléguer, au collège communal, la compétence d'octroyer les subventions :*

1° qui figurent nominativement au budget, dans les limites des crédits qui y sont inscrits à cet effet et approuvés par l'autorité de tutelle ;

2° en nature ;

3° motivées par l'urgence ou en raison de circonstances impérieuses et imprévues.

La décision du collège communal adoptée sur la base de l'alinéa 1^{er}, 3°, est motivée et est portée à la connaissance du conseil communal, lors de sa prochaine séance, pour prise d'acte.

§2. *Chaque année, le collège communal fait rapport au conseil communal sur :*

1° les subventions qu'il a octroyées au cours de l'exercice, en vertu du présent article ;

2° les subventions dont il a contrôlé l'utilisation au cours de l'exercice, en vertu de l'article L3331-7.

Article L2212-32. [...]

§6. *Le conseil provincial peut déléguer, au collège provincial, la compétence d'octroyer les subventions :*

1° qui figurent nominativement au budget, dans les limites des crédits qui y sont inscrits à cet effet et approuvés par l'autorité de tutelle ;

2° en nature ;

3° motivées par l'urgence ou en raison de circonstances impérieuses et imprévues.

La décision du collège provincial adoptée sur la base de l'alinéa 1^{er}, 3°, est motivée et est portée à la connaissance du conseil provincial, lors de sa prochaine séance, pour prise d'acte.

Chaque année, le collège provincial fait rapport au conseil provincial sur :

1° les subventions qu'il a octroyées au cours de l'exercice, en vertu du présent article ;

2° les subventions dont il a contrôlé l'utilisation au cours de l'exercice, en vertu de l'article

Tant pour les communes que pour les provinces, l'octroi des subventions relèvent des attributions du conseil communal ou provincial, en vertu respectivement des articles L1122-30 et L2212-32, § 1^{er}, C.D.L.D., lesquels sont une application de l'article 162, alinéa 2, 2°, de la Constitution : le conseil communal/provincial règle tout ce qui est d'intérêt communal/provincial.

Les articles L1122-37 et L2212-32, § 6, C.D.L.D. organise une délégation de compétence au profit du collège communal ou provincial, afin de permettre à cet organe d'octroyer certaines subventions.

Cette délégation nécessite que le conseil fasse usage de la possibilité de déléguer offerte par la loi, c.-à-d. adopte un acte de délégation.

Selon le commentaire des articles, la délégation de compétence peut être pluriannuelle, c.-à-d. pour un terme plus long que l'année budgétaire. Le conseil a le choix de décider de déléguer l'exercice de sa compétence pour un seul exercice budgétaire, pour plusieurs exercices budgétaires ou pour la durée de la législature.

En outre, comme n'importe quelle délégation, elle est révocable *ad nutum* : il est loisible au conseil d'y mettre fin à tout moment et sans motif.

La délégation de compétence du conseil au collège peut intervenir dans trois hypothèses. Ces trois hypothèses ne sont pas cumulatives :

1°) Les subventions en numéraire pour lesquelles des crédits budgétaires sont inscrits nominativement au budget de l'exercice.

La délégation peut porter tant sur les crédits du service ordinaire que sur ceux du service extraordinaire et est nécessairement limitée au montant desdits crédits.

L'inscription du crédit budgétaire n'emporte pas délégation de la compétence d'octroyer les subventions. Comme indiqué ci-dessus, le conseil doit formellement adopter un acte de délégation.

2°) Les subventions en nature.

La délégation pour les subventions en nature ne nécessite pas de commentaires particuliers.

3°) Les subventions motivées par l'urgence ou en raison de circonstances impérieuses et imprévues.

La décision du collège devra être motivée eu égard à l'urgence ou aux circonstances impérieuses et imprévues et portée à la connaissance du conseil, lors de sa prochaine séance, pour prise d'acte.

L'urgence ni les circonstances impérieuses et imprévues ne doivent être le fait de l'autorité locale. L'urgence ni les circonstances impérieuses et imprévues ne peuvent résulter d'un défaut de prévoyance ou d'une quelconque négligence imputable aux autorités locales.

Pour résumé la délégation de compétence, il appartiendra au conseil de décider des hypothèses dans lesquelles il entend déléguer sa compétence au collège (soit les trois, soit une, soit deux...) et de la durée de la délégation.

Le collège sera tenu de faire un rapport annuel au conseil. Ce rapport porte d'une part, sur les subventions qu'il aura octroyées au cours de l'exercice et d'autre part, sur les subventions dont il aura contrôlé l'utilisation au cours de l'exercice, que ces dernières subventions aient été attribuées au cours de l'exercice ou antérieurement.

Puisque ce rapport couvre un exercice budgétaire, il conviendrait qu'il ait lieu lors de la dernière séance du conseil de l'année.

Selon le commentaire des articles, le rapport du collège sur les subventions ne se confond pas avec les rapports d'évaluation relatifs aux contrats de gestion que la commune et la province doivent conclure, dans certaines circonstances, avec les ASBL qu'elles créent ou auxquelles elles participent⁴. Les rapports d'évaluation relatifs aux contrats de gestion ont un objet plus large : ils ne concernent pas uniquement les subventions mais également les droits et obligations contenues dans le contrat.

Outre la délégation de compétence au collège, le conseil peut toujours adopter des règlements fixant les modalités d'octroi, d'utilisation et de contrôle des subventions. Ces règlements seront exécutés par le collège. En effet, le conseil communal ou provincial a le droit d'agir par voie réglementaire en vertu respectivement de l'article L1122-30 C.D.L.D. et de l'article L2212-32, § 1^{er}, C.D.L.D.

En résumé, pour octroyer les subventions, les provinces et les communes ont trois possibilités :

- **Le conseil provincial ou communal octroie lui-même les subventions ;**
- **Le conseil provincial ou communal délègue l'octroi des subventions au collège provincial ou communal;**
- **Le conseil provincial ou communal adopte des règlements, que le collège provincial ou communal exécute, en application respectivement des articles L1123-23, 2^o, et L2212-48, alinéa 4, C.D.L.D.**

Troisième partie : Les subventions octroyées par les centres publics d'action sociale

Comme indiqué ci-dessus, toute personne morale de droit public est autorisée à octroyer des subventions **à condition que lesdites subventions participent de leur champ de compétences matérielles.**

Jusqu'à l'entrée en vigueur de la réforme de la législation sur les subventions octroyées par les pouvoirs locaux, les subventions éventuellement attribuées par les CPAS étaient soumises à la loi du 14 novembre 1983 relative au contrôle de l'octroi et de l'emploi de certaines subventions.

⁴ Pour les communes, il s'agit des ASBL communales au sens de l'article L1234-1, § 1^{er}, C.D.L.D., auxquelles la commune accorde une ou des subventions atteignant au minimum 50.000 euros ou au sein desquelles la commune détient une position prépondérante au sens de l'article L1234, § 2, C.D.L.D. Pour les provinces, il s'agit des ASBL ou autres associations créées par la province ou auxquelles participe la province (article L2223-13 C.D.L.D.) et des ASBL ou autres associations subventionnées pour au moins 50.000 euros par an (article L2223-15 C.D.L.D.).

Par un décret du 31 janvier 2013⁵, le Parlement wallon a intégré les dispositions relatives aux subventions dans la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, tout en les révisant.

Concrètement, ce décret a créé, dans la loi organique, un nouveau chapitre XII bis intitulé « De l'octroi et du contrôle de l'octroi et de l'utilisation de certaines subventions » (articles 135 bis à 135 novies). Ces articles reprennent, moyennant les adaptations nécessaires au CPAS, les dispositions des articles L3331-1 à L3331-8, exposées ci-dessus.

Dès lors, les commentaires de la première partie de la présente circulaire sont transposables, *mutatis mutandis*, aux subventions octroyées par les CPAS.

Concernant l'organe des CPAS compétent pour octroyer les subventions, c'est au conseil de l'action sociale que cette compétence appartient, en vertu de l'article 24 de la loi organique (« Le conseil de l'action sociale règle tout ce qui est de la compétence du CPAS, à moins que la loi n'en dispose autrement »). Cette compétence peut néanmoins être déléguée au bureau permanent, en vertu de l'article 27, § 1^{er}, alinéa 1^{er} de la loi organique ou à des comités spéciaux constitués en son sein, en vertu de l'article 27, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi organique.

* * *

Je vous remercie de l'attention que vous réserverez à la présente.

La présente circulaire sera publiée au Moniteur belge.

Le Ministre des Pouvoirs Locaux et de la Ville,



Paul FURLAN

Vos correspondants :

Direction générale opérationnelle des Pouvoirs Locaux, de l'Action sociale et de la Santé –
☎ 081/32.37.11 – 📠 081/30.90.93

Direction de la Tutelle financière :

Directeur : Michel Charlier – 081/32.37.42 – michel.jeancharles.charlier@spw.wallonie.be

Pierre Lambion – 081/32.37.55 – pierre.lambion@spw.wallonie.be (subventions provinciales)

Benoît Defrenne – 081/32.36.26 – benoit.defrenne@spw.wallonie.be (subventions communales)

⁵ Décret du 31 janvier 2013 modifiant certaines dispositions de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale. Ce décret a paru au Moniteur belge le 15 février 2013 et est entré en vigueur le 1^{er} juin 2013.