

Loi sur les subventions (LSub)

du 17.11.1999 (version entrée en vigueur le 01.01.2014)

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message du Conseil d'Etat du 6 juillet 1999;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

1 Buts et définitions

Art. 1 Objet et buts

¹ La présente loi définit les principes applicables aux subventions octroyées par l'Etat.

² Elle doit assurer que celles-ci:

- a) répondent à des tâches d'intérêt public;
- b) atteignent leurs objectifs de manière économique et efficace;
- c) soient adaptées aux possibilités financières de l'Etat;
- d) correspondent à une répartition judicieuse des tâches et des charges entre l'Etat et les communes;
- e) soient octroyées selon des principes communs et équitables.

Art. 2 Notion de subvention – En général

¹ Une subvention, au sens de la présente loi, est une contribution octroyée par l'Etat à un bénéficiaire extérieur à l'administration cantonale, sans qu'il y ait une contre-prestation fournie directement à l'Etat. Elle est octroyée sous la forme d'aide financière, d'indemnité ou de contribution individuelle.

Art. 3 Notion de subvention – Aide financière

¹ Une aide financière est une subvention ayant pour but d'assurer ou de promouvoir l'accomplissement d'une tâche d'intérêt public que le bénéficiaire a librement décidé d'assumer.

Art. 4 Notion de subvention – Indemnité

¹ Une indemnité est une subvention ayant pour but d'atténuer ou de compenser la charge financière résultant de l'accomplissement d'une tâche prescrite ou déléguée par le droit cantonal.

Art. 5 Notion de subvention – Contribution individuelle

¹ Une contribution individuelle est une contribution que l'Etat octroie à des individus dans un but social ou culturel et qui ne présuppose pas l'accomplissement d'une tâche d'intérêt public par ceux-ci.

Art. 6 Notion de subvention – Exceptions

¹ Ne sont pas considérés comme des subventions au sens de la présente loi:

- a) les contributions qui sont financées exclusivement par des tiers;
- b) les participations imposées par le droit fédéral ou fixées dans le cadre de conventions ou d'accords intercantonaux;
- c) les participations au capital de personnes morales;
- d) les remises d'impôts et les facilités de paiement;
- e) les prestations de l'Etat facturées en dessous du prix coûtant;
- f) les exonérations et autres avantages fiscaux;
- g) les montants versés au titre de l'assistance judiciaire, les avances de contributions d'entretien, les indemnités allouées dans le cadre de procédures judiciaires, ainsi que les secours aux détenus libérés;
- h) les prix destinés à encourager ou récompenser des œuvres, des projets ou des ouvrages sélectionnés à la suite d'un concours.

Art. 7 Inventaire des subventions

¹ Le règlement d'exécution dresse l'inventaire des subventions et les répartit entre aides financières, indemnités et contributions individuelles.

2 Principes applicables en matière de législation**Art. 8** Respect des principes

¹ Le Conseil d'Etat et l'administration se conforment, dans l'élaboration et l'adoption des dispositions légales régissant les subventions, aux principes définis dans la présente section.

Art. 9 Légalité

¹ Les subventions doivent être instituées par une loi.

² Toutefois, une aide financière unique d'un montant inférieur à 100'000 francs ou une aide financière périodique d'un montant annuel inférieur à 20'000 francs peuvent être instituées par voie réglementaire.

³ Les dispositions légales instituant des subventions ne peuvent être adoptées que si ces dernières répondent aux principes d'opportunité et de subsidiarité.

Art. 10 Opportunité

¹ Une subvention est opportune lorsque les conditions suivantes sont remplies:

- a) la tâche pour laquelle elle est prévue correspond à un intérêt public suffisant;
- b) elle s'insère dans le cadre de la politique financière de l'Etat.

² Une indemnité est opportune lorsque, en outre, les bénéficiaires n'ont pas un intérêt propre prépondérant à l'accomplissement de la tâche.

Art. 11 Subsidiarité

¹ Une subvention répond au principe de subsidiarité lorsque les conditions suivantes sont remplies:

- a) d'autres formes d'action de l'Etat plus appropriées ne peuvent être envisagées;
- b) la subvention correspond à une répartition judicieuse des tâches et des charges entre l'Etat et les communes;
- c) l'on ne saurait exiger que la tâche soit accomplie sans contributions financières de l'Etat.

² Une aide financière répond au principe de subsidiarité lorsque, en outre, la tâche ne peut être accomplie d'une manière plus simple, plus efficace ou plus rationnelle.

Art. 12 Droit aux aides financières

¹ Il n'existe pas de droit à l'obtention d'aides financières, sauf disposition légale contraire.

Art. 13 Contenu des bases légales

¹ Les dispositions légales régissant les subventions doivent notamment définir:

- a) les objectifs visés;
- b) les tâches et les prestations pour lesquelles les subventions sont prévues;

- c) les catégories de bénéficiaires;
- d) l'existence éventuelle d'un droit à l'obtention d'aides financières;
- e) les formes de subventions, conformément à l'article 15;
- f) les conditions spécifiques d'octroi;
- g) les bases et les modalités de calcul des subventions, selon les principes fixés aux articles 16 et 17;
- h) quand cela est possible, le montant minimal de la subvention ou des dépenses subventionnables;
- i) l'autorité compétente pour l'octroi et pour le suivi des subventions.

² Sous réserve de l'article 9 al. 2, les points visés par les lettres a à e ci-dessus sont fixés dans des lois.

Art. 14 Subventions soumises à révision de loi

¹ Les subventions dont le pourcentage ou le montant sont inscrits dans une loi et qui sont financées conjointement par l'Etat et les communes ne peuvent être modifiées sans révision de ladite loi.

Art. 15 Forme des subventions

¹ Les subventions peuvent être octroyées sous forme de contributions non remboursables, de prêts à conditions préférentielles ou de cautionnements.

² Des contributions non remboursables ne sont envisageables que si les autres formes d'aide sont inadéquates ou insuffisantes.

Art. 16 Fixation des subventions

¹ En règle générale, les subventions doivent être fixées notamment en fonction de la capacité financière du requérant. Pour les subventions octroyées à des communes ou des groupements de communes, la législation sur la péréquation financière intercommunale demeure réservée.

² Les aides financières doivent en outre être déterminées en fonction de leur caractère incitatif et de l'intérêt de l'Etat à assurer ou promouvoir l'accomplissement de la tâche.

Art. 17 Mode de calcul des subventions

¹ Les subventions doivent être limitées notamment par la fixation de forfaits, de montants globaux, de plafonds ou exceptionnellement de taux plafonds.

² Lorsque la subvention est fixée en pourcentage, le montant maximal des dépenses subventionnables doit en principe être défini à l'avance.

Art. 18 Subventions axées sur les prestations fournies

¹ L'octroi de subventions forfaitaires ou globales axées sur les prestations fournies doit, autant que possible, être privilégié lorsqu'il présente des avantages d'efficacité.

² Une subvention globale est en principe octroyée dans le cadre d'un mandat de prestations qui fixe les exigences quant à la quantité et à la qualité des prestations à fournir. Les règles de la présente loi s'appliquent à de tels rapports de subventionnement.

Art. 19 Limitation de la durée d'octroi

¹ Les subventions doivent en principe être octroyées pour une durée limitée.

Art. 20 Non-indexation

¹ Sauf dispositions légales expresses contraires, les subventions ne sont pas indexées.

² Elles peuvent néanmoins être adaptées périodiquement à l'évolution des prix.

Art. 21 Adaptation aux possibilités financières de l'Etat

¹ Le volume global des subventions de fonctionnement doit être adapté aux possibilités financières de l'Etat.

² Lorsque le total des subventions nettes de fonctionnement prévues au budget atteint 41 % du total du produit de la fiscalité cantonale, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil des modifications législatives en matière de subventionnement. Le Conseil d'Etat fixe les modalités d'application de cette disposition.

3 Dispositions directement applicables aux subventions**3.1 Principes généraux****Art. 22** Dépenses subventionnables

¹ Ne peuvent être subventionnées que les dépenses effectivement supportées et qui sont nécessaires à un accomplissement économique et rationnel de la tâche.

² Les dépenses excédant les normes appliquées par l'Etat ne sont pas subventionnables.

³ Les frais supplémentaires résultant des modifications ultérieures du projet autorisé ne sont pas subventionnables, sous réserve des coûts ayant fait l'objet d'une décision spéciale.

⁴ Les intérêts du capital ne sont pas pris en compte lorsque les subventions sont octroyées pour des constructions.

Art. 23 Pourcentage maximal

¹ Le montant total des aides financières et indemnités octroyées par des collectivités publiques pour un objet donné ne peut pas dépasser 80 % des dépenses subventionnables, sous réserve de la législation spéciale et de l'alinéa 2.

² Le Conseil d'Etat peut prévoir des exceptions à ce pourcentage maximal.

Art. 24 Début anticipé des travaux

¹ Une subvention n'est pas accordée pour des travaux en cours, ni pour des acquisitions déjà faites.

² Toutefois, l'autorité compétente peut autoriser la mise en chantier ou la préparation d'une acquisition s'il n'est pas possible d'attendre le résultat de l'examen du dossier sans graves inconvénients. Cette autorisation ne donne aucun droit à la subvention.

Art. 25 Subventions multiples

¹ Le requérant qui, pour un seul et même objet, sollicite plusieurs subventions cantonales en informe les autorités concernées. S'il omet de le faire, le remboursement des subventions peut être exigé.

² La coordination de la procédure incombe en principe à l'autorité qui accordera vraisemblablement la subvention la plus élevée.

³ En présence de subventions périodiques, la responsabilité du suivi du requérant et du contrôle du respect des conditions d'octroi incombe à l'autorité qui accorde la subvention la plus élevée. Le Conseil d'Etat en fixe les modalités d'application.

Art. 26 Forme juridique

¹ L'octroi ou le refus de subventions fait l'objet d'une décision de l'autorité compétente.

² Toutefois, lorsque l'autorité compétente jouit d'une grande marge d'appréciation, ou qu'il y a lieu d'exclure que le bénéficiaire renonce unilatéralement à l'accomplissement de sa tâche, les subventions peuvent faire l'objet d'un contrat de droit public.

³ L'autorité compétente indique, dans sa décision ou dans le contrat, la base légale ainsi que la forme et le montant de la subvention; si le montant ne peut être définitivement fixé, l'autorité détermine les frais susceptibles d'être pris en compte, le pourcentage et le montant maximal de la subvention.

⁴ En l'absence de prescriptions particulières, l'autorité compétente fixe en outre:

- a) les charges et les conditions permettant de garantir que la subvention soit utilisée conformément au but visé et que la tâche soit accomplie de manière économique et dans les délais fixés;
- b) le terme prévu pour le paiement de la subvention et, le cas échéant, la durée de l'aide.

Art. 27 Droit applicable

¹ Le droit applicable pour l'octroi ou le refus d'une subvention est celui qui est en vigueur au moment du dépôt de la demande.

3.2 Conditions d'octroi

Art. 28 Conditions générales

¹ L'octroi d'une subvention est subordonné aux conditions générales suivantes:

- a) il existe une base légale suffisante;
- b) le requérant adresse une demande écrite à l'autorité compétente;
- c) il garantit d'accomplir convenablement la tâche en question et est en mesure de remplir les conditions et les charges qui lui sont liées;
- d) il prouve qu'il tire pleinement parti de ses propres sources de financement.

² Les aides financières ne peuvent être accordées que si, en outre:

- a) la tâche ne peut être dûment réalisée sans l'aide financière;
- b) le requérant fournit une prestation correspondant à ses possibilités.

Art. 29 Conditions particulières – Personnes morales

¹ Les personnes morales subventionnées par l'Etat doivent être gérées selon les principes de l'utilisation économe et efficace des fonds et peuvent être soumises aux normes appliquées dans l'administration cantonale en matière de gestion financière et administrative.

² Elles sont tenues de faire réviser leurs comptes par un organe compétent extérieur à l'institution. Au besoin, le Conseil d'Etat peut exiger le recours à un organe de révision agréé par lui ou désigner l'Inspection des finances. Les dispositions de la loi sur les communes relatives à la surveillance demeurent réservées.

Art. 30 Conditions particulières – Investissements

¹ L'octroi de subventions pour des investissements est subordonné à l'observation du droit régissant les marchés publics et des dispositions légales en matière de police des constructions.

Art. 31 Obligation de renseigner

¹ Le requérant doit fournir à l'autorité compétente tous les renseignements nécessaires, dans le respect des principes de finalité et de proportionnalité de la protection des données.

² Les personnes morales peuvent notamment être tenues de présenter leurs comptes, bilans et budgets, leur organigramme, ainsi que les conditions salariales appliquées à leurs collaborateurs. Les dispositions de la loi sur les communes relatives à l'obligation de renseigner demeurent réservées.

³ Ces obligations subsistent même après l'octroi de la subvention, dans la mesure où des contrôles sont nécessaires.

3.3 Gestion des subventions et examens périodiques

Art. 32 Subordination des engagements aux crédits disponibles

¹ A l'exception des cas où le requérant peut faire valoir un droit à l'obtention d'une contribution individuelle, les décisions d'octroi de subventions ne peuvent en principe être prises que dans les limites des crédits d'engagement ou des crédits budgétaires approuvés par le Grand Conseil. Au besoin, les montants retenus dans le plan financier sont également pris en considération.

² Lorsque le volume des crédits ne suffit pas à couvrir toutes les demandes de subventions, la Direction compétente établit un ordre de priorité qui s'applique aux demandes pendantes et à celles qui seront déposées ultérieurement.

³ Les demandes qui, compte tenu des priorités établies et des crédits disponibles, ne peuvent faire l'objet d'une décision d'octroi sont:

- a) gardées en suspens jusqu'à l'ouverture d'un nouveau crédit d'engagement ou jusqu'à la disponibilité d'un crédit budgétaire, ou
- b) rejetées.

Art. 33 Paiement des subventions

¹ Le terme de paiement des subventions doit être conforme aux engagements pris à l'égard des bénéficiaires.

² Le Conseil d'Etat peut, à titre exceptionnel, échelonner dans le temps le paiement des subventions.

³ A l'expiration d'un délai d'une année à compter du terme de paiement, les indemnités non versées sont majorées d'un intérêt moratoire fixé par le Conseil d'Etat.

Art. 34 Acomptes

¹ Dans le cadre des crédits budgétaires, il est possible de verser des acomptes allant, selon le degré d'accomplissement de la tâche, jusqu'à 80 % de la subvention promise. Le solde est versé après présentation du décompte final et dans la mesure des dépenses effectivement supportées.

Art. 35 Examens périodiques des subventions

¹ Les subventions sont examinées périodiquement, tous les six ans au moins, sous l'angle de leurs nécessité, utilité, efficacité et économicité. Cet examen porte également sur la correspondance entre les dispositions légales régissant les subventions et les principes fixés par la présente loi. Le Conseil d'Etat fixe les modalités d'application de cette disposition.

² Il prend les mesures qui relèvent de sa compétence et, le cas échéant, propose au Grand Conseil l'adaptation ou la suppression des subventions qui ne répondent pas aux exigences énoncées à l'alinéa 1.

3.4 Suivi des subventions**Art. 36** Vérification de l'affectation et des conditions d'octroi

¹ L'autorité compétente veille à ce que les subventions accordées soient utilisées conformément à l'affectation prévue et dans le respect des conditions et des charges auxquelles leur octroi est subordonné.

² S'agissant de subventions périodiques, elle vérifie auprès des bénéficiaires, en principe annuellement, si les conditions d'octroi des subventions sont toujours remplies.

Art. 37 Révocation de la décision, résiliation du contrat et restitution de la subvention – Principes

¹ L'autorité compétente révoque la décision d'octroi, résilie le contrat de droit public, réduit le montant de la subvention octroyée et/ou en exige la restitution totale ou partielle:

- a) lorsque la subvention accordée n'est pas utilisée conformément à l'affectation prévue;
- b) lorsque le bénéficiaire, après avoir été mis en demeure, n'accomplit pas ou accomplit incorrectement la tâche subventionnée; ou
- c) lorsque la subvention a été indûment promise ou versée, que ce soit en violation du droit ou sur la base d'un état de fait inexact ou incomplet.

² L'autorité compétente peut en outre exiger la restitution totale ou partielle de la subvention lorsqu'un bien mobilier ou immobilier, affecté à une tâche subventionnée, est désaffecté ou aliéné. Le montant à restituer est réduit proportionnellement à la durée de l'utilisation du bien conformément à l'affectation prévue.

³ Lorsque le bénéficiaire est en faute, ou si d'autres circonstances le justifient, les montants à restituer portent intérêt au taux fixé par le Conseil d'Etat.

Art. 38 Révocation de la décision, résiliation du contrat et restitution de la subvention – Exceptions

¹ L'autorité compétente renonce à la révocation de la décision ou à la résiliation du contrat portant sur une subvention indûment promise ou versée:

- a) si le bénéficiaire a pris, vu la décision, des mesures qui ne sauraient être annulées sans entraîner des pertes financières difficilement supportables;
- b) s'il apparaît qu'il lui était difficile de déceler la violation du droit; ou
- c) si la constatation inexacte ou incomplète des faits ne lui est pas imputable.

² En cas de rigueur excessive, l'autorité compétente peut renoncer en tout ou partie à la restitution de la subvention.

³ Dans les cas d'aliénation, elle peut également renoncer à la restitution lorsque le repreneur remplit les conditions d'octroi de la subvention et assume toutes les obligations du bénéficiaire précédent.

3.5 Prescription, voies de droit et dispositions pénales

Art. 39 Prescription

¹ Les créances afférentes aux subventions se prescrivent par cinq ans à compter de leur naissance.

² Le droit au remboursement des subventions se prescrit par un an à compter du jour où l'autorité compétente a eu connaissance des motifs du remboursement, mais au plus tard dix ans à compter de sa naissance.

³ Si le droit découle d'un acte punissable pour lequel le droit pénal prévoit un délai de prescription plus long, ce dernier est applicable.

Art. 40 Voies de droit

¹ Les décisions prises en application de la présente loi sont sujettes à recours conformément au code de procédure et de juridiction administrative.

Art. 41 Dispositions pénales

¹ Celui qui, intentionnellement ou par négligence grave, donne sur des faits importants des indications inexactes ou incomplètes, ou tait de tels faits, en vue d'obtenir une subvention, est puni d'une amende pouvant aller jusqu'à 20'000 francs.

² Si l'auteur du délit agit à son profit, l'amende peut s'élever à 50'000 francs au plus.

³ La poursuite et le jugement des infractions ont lieu conformément à la loi sur la justice.

4 Dispositions finales

Art. 42 Dispositions transitoires

¹ La présente loi est applicable à toutes les demandes de subventions déposées après son entrée en vigueur.

² A l'expiration d'un délai de trois ans après l'entrée en vigueur de la présente loi, les subventions qui ne disposent pas d'une base légale suffisante ne pourront plus être octroyées.

³ Les contrats de droit public qui sont contraires à la présente loi doivent être adaptés pour autant et dès que les dispositions contractuelles le permettent.

Art. 43 Adaptation de la législation spéciale

¹ La législation spéciale est adaptée dans le cadre des examens périodiques prévus à l'article 35.

Art. 44 Exécution et entrée en vigueur

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi dont il fixe la date d'entrée en vigueur. ¹⁾

¹⁾ Date d'entrée en vigueur: 1^{er} janvier 2001 (ACE 20.03.2000).

Tableau des modifications – Par date d'adoption

Adoption	Elément touché	Type de modification	Entrée en vigueur	Source (ROF depuis 2002)
17.11.1999	Acte	acte de base	01.01.2001	BL/AGS 1999 f 467 / d 478
27.06.2006	Art. 21	modifié	01.01.2007	2006_060
06.09.2006	Art. 9	modifié	01.01.2007	2006_099
06.09.2006	Art. 13	modifié	01.01.2007	2006_099
12.06.2007	Art. 21	modifié	01.01.2008	2007_066
16.11.2009	Art. 16	modifié	01.01.2011	2009_123
31.05.2010	Art. 41	modifié	01.01.2011	2010_066
08.10.2013	Art. 25	modifié	01.01.2014	2013_082

Tableau des modifications – Par article

Elément touché	Type de modification	Adoption	Entrée en vigueur	Source (ROF depuis 2002)
Acte	acte de base	17.11.1999	01.01.2001	BL/AGS 1999 f 467 / d 478
Art. 9	modifié	06.09.2006	01.01.2007	2006_099
Art. 13	modifié	06.09.2006	01.01.2007	2006_099
Art. 16	modifié	16.11.2009	01.01.2011	2009_123
Art. 21	modifié	27.06.2006	01.01.2007	2006_060
Art. 21	modifié	12.06.2007	01.01.2008	2007_066
Art. 25	modifié	08.10.2013	01.01.2014	2013_082
Art. 41	modifié	31.05.2010	01.01.2011	2010_066