

Loi

du 25 novembre 1994

sur les finances de l'Etat (LFE)

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu les articles 45, 46, 82 à 84, 101, 102, 112 et 113 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst.) ;

Vu le message du Conseil d'Etat du 21 juin 1994 ;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète :

CHAPITRE PREMIER

Dispositions générales

Art. 1 **Objet**

La présente loi régit la gestion des finances de l'Etat.

Art. 2 **Champ d'application**

¹ La loi s'applique à l'administration cantonale et à ses établissements.

² Elle est aussi applicable aux établissements érigés en personne morale dont la gestion financière et la comptabilité ne sont pas régies par des lois spéciales. Le Conseil d'Etat peut toutefois prévoir des exceptions aux règles relatives aux crédits budgétaires (art. 34 à 37).

³ Les institutions publiques ou privées bénéficiaires d'une aide financière de l'Etat peuvent être soumises à certaines dispositions de la présente loi. Le règlement d'exécution fixe les domaines visés.

CHAPITRE 2

Principes de la politique et de la gestion financière

Art. 3 **Politique financière**

¹ La politique financière a pour objectif de dégager un degré d'autofinancement suffisant.

² L'endettement et le service de la dette doivent être contenus dans des limites supportables.

³ L'interdépendance entre les finances publiques, l'économie et la conjoncture doit être prise en compte.

Art. 4 Gestion financière

a) Légalité

Toute dépense ou toute recette doit reposer sur une base légale au sens de la présente loi, à savoir :

a) une loi ;

b) un décret.

Art. 5 b) Equilibre budgétaire

Le budget du compte de résultats doit être équilibré.

Art. 6 c) Priorités

Les dépenses sont inscrites au budget, selon un ordre de priorités arrêté dans le plan financier.

Art. 7 d) Gestion économe et judicieuse des moyens

¹ Les dépenses doivent être nécessaires et supportables.

² Chaque dépense est engagée, compte tenu de l'objectif visé, sur la base de la variante la plus favorable économiquement.

³ Toute dépense, dont le chiffre peut être fixé par la libre concurrence, doit, en principe, faire l'objet de soumissions. La législation spéciale règle la procédure de soumission et d'adjudication.

Art. 8 e) Financement

Tout projet de loi, de décret ou d'arrêté entraînant des dépenses est accompagné d'une estimation financière prévoyant, si besoin est, des moyens supplémentaires ou des propositions de couverture de ces dépenses.

Art. 9 f) Paiement par l'utilisateur

Le bénéficiaire d'une prestation particulière doit, en règle générale, en supporter les frais raisonnablement exigibles.

Art. 10 g) Rémunération des avantages économiques

Pour les avantages économiques particuliers provenant d'installations publiques ou de prescriptions législatives, une participation doit être réclamée au bénéficiaire.

CHAPITRE 3

Principes et structure de la comptabilité

1. Dispositions générales

Art. 11 Principes de la comptabilité

¹ La comptabilité doit donner une image claire, complète et véridique de la situation financière, du patrimoine et des dettes. La planification financière, le budget, les comptes de l'Etat, le contrôle des crédits d'engagement et la statistique financière sont établis dans ce but.

² Le règlement d'exécution fixe les principes généraux de la comptabilité.

Art. 12 Contenu des comptes de l'Etat

Les comptes de l'Etat se composent des éléments suivants :

- a) le bilan ;
- b) le compte de résultats ;
- c) le compte des investissements ;
- d) le tableau des flux de trésorerie ;
- e) les annexes aux comptes, dont le contenu est fixé par le Conseil d'Etat.

2. Bilan

Art. 13 Définition

¹ Le bilan renseigne sur le patrimoine, les engagements et le capital propre.

² Il comprend les actifs et les passifs à la date du bouclage annuel.

Art. 14 Actif

¹ L'actif se compose du patrimoine financier et du patrimoine administratif.

² Le patrimoine financier comprend les biens aliénables sans nuire à l'exécution des tâches d'intérêt public.

³ Le patrimoine administratif comprend les biens indispensables à l'accomplissement des tâches d'intérêt public.

⁴ ...

Art. 15 Passif

¹ Le passif se compose des capitaux de tiers et du capital propre.

² Les capitaux de tiers comprennent les engagements courants, les passifs de régularisation, la dette publique et les provisions.

³ Le capital propre comprend les financements spéciaux, les fonds, les préfinancements ainsi que l'excédent ou le découvert du bilan.

Art. 16 Financements spéciaux

¹ Les financements spéciaux sont des moyens financiers qu'une loi ou un décret affecte à l'accomplissement d'une tâche publique déterminée.

² Les impôts ne peuvent pas être affectés.

³ Les engagements envers les financements spéciaux portent des intérêts lorsqu'une loi ou un décret en dispose ainsi.

⁴ Les financements spéciaux dont le but est atteint ou ne peut plus l'être sont dissous.

⁵ Les soldes des financements spéciaux sont portés au passif du bilan.

Art. 17 Engagements conditionnels

Les cautionnements et autres garanties, de même que les constitutions de gages en faveur de tiers, sont indiqués en annexe du bilan.

Art. 18 Principes d'évaluation

¹ Les actifs figurent au bilan au plus pour leur prix d'achat ou de revient, compte tenu des amortissements commandés par les circonstances.

² Les passifs figurent au bilan à leur valeur nominale et exigible.

³ Les prêts et participations doivent être estimés, en règle générale, d'après les principes commerciaux.

⁴ Le transfert de biens du patrimoine financier dans le patrimoine administratif s'opère au prix d'achat ou de revient, augmenté d'un intérêt approprié.

⁵ Les biens qui ne sont plus utilisés à des fins d'utilité publique sont transférés du patrimoine administratif dans le patrimoine financier à leur valeur résiduelle.

⁶ La vente de biens à des tiers est effectuée à la valeur vénale, sauf si un intérêt public manifeste s'y oppose.

⁷ Les éléments du patrimoine financier font l'objet d'une réévaluation périodique, selon des modalités fixées par le Conseil d'Etat.

3. Comptes de l'Etat

Art. 19 Compte de résultats

¹ Le compte de résultats comprend les charges et les revenus inhérents au fonctionnement de l'Etat durant un exercice.

² Il indique trois niveaux de résultats :

- a) le résultat opérationnel ;
- b) le résultat extraordinaire ;
- c) le résultat total, qui modifie le capital propre.

³ Sont considérés comme extraordinaires les charges et les revenus qui :

- a) n'ont pas été budgétisés ;
- b) échappent au contrôle des autorités cantonales, et
- c) sont d'une certaine importance en termes financiers.

⁴ Sont également considérés comme des charges ou revenus extraordinaires :

- a) les amortissements supplémentaires ;
- b) les préfinancements ;
- c) la diminution du découvert du bilan ;
- d) les attributions au capital propre ou les prélèvements sur ce dernier.

Art. 20 Compte des investissements

¹ Le compte des investissements comprend, pour un exercice, les dépenses et les recettes pour la constitution de biens durables.

² Le compte des investissements fait apparaître l'investissement brut et l'investissement net.

³ Sont considérées comme extraordinaires les dépenses et les recettes qui :

- a) n'ont pas été budgétisées ;
- b) découlent d'événements échappant au contrôle des autorités cantonales, et
- c) sont d'une certaine importance en termes financiers.

Art. 21 Tableau des flux de trésorerie

¹ Le tableau des flux de trésorerie renseigne sur l'origine et l'utilisation des fonds.

² Il présente les flux de trésorerie provenant des activités :

- a) de fonctionnement (compte de résultats) ;
- b) d'investissement (compte des investissements) ;
- c) de financement.

Art. 22 Dépense

a) Définition et principe

¹ Une dépense consiste en une affectation du patrimoine financier en vue de l'accomplissement de tâches publiques.

² Une dépense est nouvelle ou liée.

Art. 23 b) Dépense nouvelle

Une dépense est nouvelle lorsque, notamment :

- a) elle ne résulte d'aucune loi ;
- b) la loi fixe en termes généraux les objectifs, tout en laissant indéterminées les conditions générales de l'accomplissement des tâches et l'organisation de leur exécution ;
- c) elle permet de remplir une tâche publique de façon nouvelle, ce qui entraîne un supplément de frais important ;
- d) un nouvel immeuble est construit ; un immeuble est transformé en vue d'une nouvelle affectation ; des modifications importantes à des fins administratives sont effectuées dans des immeubles loués ; des subventions sont octroyées pour des constructions de tiers. Demeure réservé l'article 24 let. a.

Art. 24 c) Dépense liée

Une dépense est liée, notamment lorsqu'elle :

- a) résulte de l'application de concordats, de lois, de décrets ou de l'exécution de décisions judiciaires ;
- b) permet d'améliorer l'exécution d'une tâche sans en augmenter le coût ;
- c) sert au renouvellement d'installations existantes ;
- d) découle des moyens en personnel, en locaux et en matériel nécessaires à l'activité administrative, à l'exclusion des constructions nouvelles.

Art. 25 d) Dépense unique ou périodique

¹ Les dépenses soumises au referendum financier selon les articles 45 et 46 Cst. peuvent être uniques ou périodiques.

² Le montant déterminant d'une dépense périodique correspond au total des dépenses estimées pour les cinq premières années d'application de la loi ou du décret.

³ Lorsqu'un acte entraîne à la fois une dépense unique et une dépense périodique, la décision relative à sa soumission au referendum financier est prise sur la base de l'addition de ces deux dépenses.

Art. 25a Placement

Un placement est un emploi de fonds qui a pour contrepartie une valeur réalisable non destinée à l'exécution d'une tâche publique.

Art. 26 Imputations internes

¹ Les imputations internes sont des facturations de prestations effectuées entre unités administratives.

² Le Conseil d'Etat peut désigner les activités et les unités administratives soumises à ces imputations.

Art. 27 Amortissements

¹ Les biens du patrimoine administratif sont amortis afin d'obtenir une marge d'autofinancement appropriée à la situation économique et financière.

² Sous réserve de l'alinéa 4 ou de dispositions particulières, l'amortissement s'élève à 10 % au moins de la valeur résiduelle. Il n'excédera toutefois pas une durée de vingt ans.

³ Des amortissements supplémentaires peuvent être effectués dans la mesure où la situation financière l'autorise.

⁴ Les prêts et les participations du patrimoine administratif sont amortis selon les principes commerciaux.

Art. 28 Provisions

¹ La provision est un montant grevant les comptes en vue d'un engagement découlant d'un événement survenu dans le passé et connu au moment du bouclage annuel.

² La constitution d'une provision ne se justifie que pour des dépenses importantes.

Art. 28a Préfinancements

¹ Un préfinancement est un montant grevant les comptes en vue de la réalisation d'un projet qui n'a pas encore été adopté.

² Il peut être inscrit au budget ou décidé lors de la clôture des comptes.

³ Un préfinancement est considéré comme une charge extraordinaire.

⁴ Il ne se justifie que pour des coûts importants.

⁵ Un préfinancement ne constitue pas une base légale.

CHAPITRE 4

Types de crédit

1. Crédit d'engagement

Art. 29 Principes

¹ Un crédit d'engagement est une autorisation de procéder à des engagements financiers d'un montant déterminé en vue de permettre la réalisation d'un investissement, d'un projet ou l'octroi de subventions s'étendant sur une ou plusieurs années, conformément à l'article 30.

² Les dépenses annuelles d'un crédit d'engagement doivent être inscrites au budget.

³ Un crédit d'engagement est périmé dès que son but est atteint. A moins que l'autorité compétente ne prévoie des dispositions contraires lors de son octroi ou ne décide de sa prolongation, le crédit d'engagement devient caduc sept ans après la promulgation du décret si aucune dépense n'a été engagée.

⁴ Le crédit d'engagement est ouvert par la voie d'un décret. Il peut consister en un crédit d'objet, un crédit cadre ou un crédit additionnel.

⁵ Le total des dépenses des derniers comptes de l'Etat arrêtés par le Grand Conseil sert de base de calcul pour se déterminer sur l'obligation ou non de recourir à la présentation d'un crédit d'engagement.

Art. 30 Objet

¹ Doivent faire l'objet d'un crédit d'engagement notamment :

- a) les dépenses brutes d'investissements dont la valeur excède 1/8 % du total des dépenses des derniers comptes de l'Etat arrêtés par le Grand Conseil ;
- b) les dépenses brutes de transformation et de rénovation d'immeubles dont la valeur excède, pour un seul objet, 1/8 % du total des dépenses des derniers comptes de l'Etat arrêtés par le Grand Conseil ;
- b^{bis}) les projets engendrant des dépenses uniques ou périodiques excédant 1/8 % du total des dépenses des derniers comptes de l'Etat arrêtés par le Grand Conseil ;

- c) les dépenses de subventionnement d'investissements dont le coût à la charge de l'Etat excède, sur une période de trois ans au moins, 1/8 % du total des dépenses des derniers comptes de l'Etat arrêtés par le Grand Conseil ;
 - d) les dépenses brutes de plus de 500 000 francs pour des études en vue d'estimer le coût d'investissements. Ce montant peut être périodiquement adapté au renchérissement par le Conseil d'Etat.
- ² Demeurent réservées les dispositions particulières prévues dans les lois spéciales.

Art. 31 Types

a) Crédit d'objet

Un crédit d'objet est un crédit d'engagement destiné à un objet unique.

Art. 32 b) Crédit cadre

¹ Un crédit cadre autorise des engagements financiers en vue de l'exécution d'un programme déterminé.

² Le crédit cadre porte sur une période de deux ans au moins.

³ La décision d'ouverture d'un crédit cadre précise l'organe compétent pour la répartition du crédit entre les divers objets du programme.

Art. 33 Crédit additionnel

¹ Si un crédit d'engagement se révèle insuffisant, un crédit additionnel doit être demandé avant tout nouvel engagement.

² Le Conseil d'Etat peut autoriser la poursuite d'un projet qui ne souffre aucun retard avant que le crédit additionnel ne soit ouvert. Il requiert au préalable l'avis de la Commission des finances et de gestion.

2. *Crédit budgétaire*

Art. 34 Notion

¹ Le crédit budgétaire est une autorisation annuelle donnée par le Grand Conseil au Conseil d'Etat de procéder, jusqu'à un montant déterminé, à charge d'une position budgétaire, à une dépense concernant un but précis.

² Les dépenses dont la base légale fait défaut lors du vote du budget sont bloquées jusqu'à l'entrée en vigueur de la base légale.

Art. 35 Crédit supplémentaire

¹ Le crédit supplémentaire est destiné à compléter un crédit budgétaire. Il est octroyé par le Conseil d'Etat, préalablement à l'engagement, si la dépense était imprévisible et qu'elle soit urgente et indispensable.

² Le crédit supplémentaire doit être compensé par une réduction équivalente de dépenses.

^{2bis} Si la compensation n'est pas possible selon l'alinéa 2, celle-ci peut aussi se faire par une augmentation de revenus si le crédit supplémentaire porte sur des charges liées découlant de la législation fédérale ou de concordats intercantonaux.

^{2ter} Le règlement d'exécution fixe les rubriques du plan comptable qui correspondent à ces charges liées.

³ Les crédits supplémentaires sont soumis périodiquement au Grand Conseil.

Art. 36 Dépassements de crédits

¹ Les dépassements de crédits sont admis pour autant que, durant le même exercice, la dépense supplémentaire soit couverte par des recettes qui lui sont liées.

² Les dépassements de crédits sont portés à la connaissance du Grand Conseil lors de la présentation des comptes.

Art. 37 Report de crédit

¹ Lors de la clôture des comptes, des crédits destinés à des investissements, à des projets ou à des dépenses importantes d'entretien et de transformation peuvent être reportés s'ils correspondent à des dépenses déjà engagées mais non encore facturées.

² Le report de crédit est comptabilisé sous la forme d'un passif de régularisation et, à ce titre, est porté au bilan.

³ Le Conseil d'Etat précise les critères qui distinguent le report de crédit des autres passifs de régularisation.

CHAPITRE 5**Plan financier, budget et comptes de l'Etat****Art. 38** Plan financier

¹ Le Conseil d'Etat établit un plan financier au début de chaque législature. Il est actualisé périodiquement selon le principe de la planification financière continue.

² Le plan financier comprend notamment une estimation :

- a) des charges et des revenus du compte de résultats ;
- b) des dépenses et des recettes du compte des investissements ;
- b^{bis}) des résultats prévisionnels par prestations des unités administratives gérées par prestations ;
- c) des besoins financiers et des moyens de les couvrir ;
- d) de l'évolution de la fortune et de l'endettement.

³ Le Conseil d'Etat adresse le plan financier au Grand Conseil qui en prend acte. Lors de la présentation du budget, le Conseil d'Etat informe le Grand Conseil des modifications importantes apportées au plan financier.

Art. 39 Budget
a) Notion

¹ Le budget présente l'ensemble des dépenses et des recettes prévisibles pour un exercice annuel.

² Il est réparti selon la classification institutionnelle et d'après le plan comptable des comptes de l'Etat.

Art. 40 b) Adoption

¹ Le Conseil d'Etat arrête, en se fondant sur le plan financier, le projet de budget jusqu'au 15 septembre. Il le transmet au Grand Conseil pour la session de novembre.

² Le budget est accompagné d'un message et d'un projet de décret.

³ Si le Grand Conseil n'adopte pas le budget jusqu'au 31 décembre, le Conseil d'Etat n'est autorisé à engager que les dépenses indispensables à l'activité administrative et à la réalisation des investissements en cours.

Art. 40a c) Principe de l'équilibre budgétaire

¹ L'Etat équilibre son budget du compte de résultats (art. 83 al. 1 Cst.).

² Des déficits budgétaires sont toutefois admissibles en cas de situation conjoncturelle difficile ou de besoins financiers exceptionnels.

³ Les déficits engendrés par ces situations doivent être compensés dans les années suivantes (art. 83 al. 3 Cst.). A défaut d'y parvenir, le Grand Conseil doit décider une augmentation du coefficient des impôts cantonaux directs ou la perception temporaire de centimes additionnels.

Art. 40b d) Situation conjoncturelle difficile

¹ En cas de situation conjoncturelle difficile, le déficit du budget du compte de résultats peut atteindre 2 % au plus du total des revenus avant imputations internes.

² La situation conjoncturelle peut être considérée comme difficile notamment en cas de récession entraînant une augmentation importante du chômage ou une baisse sensible des revenus estimés de la fiscalité.

³ Le Conseil d'Etat détermine, lors de la fixation des objectifs budgétaires annuels, la mesure dans laquelle une situation conjoncturelle difficile peut être prise en considération.

⁴ Le règlement d'exécution fixe les indicateurs permettant d'évaluer la situation conjoncturelle et les limites à partir desquelles il est possible de s'écarter de la règle de l'équilibre.

Art. 40c e) Besoins financiers exceptionnels

¹ En cas de besoins financiers exceptionnels, par décision du Grand Conseil prise à la majorité de ses membres, le déficit du budget du compte de résultats peut être porté au-delà de la limite fixée à l'article 40b al. 1.

² Sont considérés comme exceptionnels des besoins financiers :

- a) causés par des catastrophes ou d'autres événements et situations présentant un caractère exceptionnel ;
- b) dont le coût net total excède 1 % du total des revenus avant imputations internes.

Art. 40d f) Compensation

¹ Le déficit du compte de résultats, après déduction des recettes extraordinaires, est compensé dans les budgets futurs sur une période de cinq ans au maximum. La compensation débute avec le budget du deuxième exercice suivant.

² Si le déficit du compte de résultats est causé par un besoin financier exceptionnel, le Grand Conseil peut prolonger le délai de deux ans au plus.

³ Le règlement d'exécution définit la nature des recettes extraordinaires au sens de l'alinéa 1.

Art. 41 g) Effets sur les impôts cantonaux

¹ Le coefficient annuel de l'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques, sur le bénéfice et le capital des personnes morales et de l'impôt minimal est fixé chaque année par le Grand Conseil en fonction du résultat du budget.

² Le Grand Conseil peut majorer ou réduire de 20 % au plus le coefficient annuel des impôts énumérés à l'alinéa 1.

³ Lorsque le déficit du budget du compte de résultats dépasse 2 % du total des revenus avant imputations internes, une augmentation du coefficient annuel des impôts est obligatoire. Cette obligation peut être levée si cette limite est dépassée en raison de besoins financiers exceptionnels au sens de l'article 40c. L'augmentation du coefficient annuel des impôts ne s'applique ni à l'impôt communal ni à l'impôt ecclésiastique.

⁴ Le Grand Conseil ne peut dépasser le chiffre de dépenses proposé par le Conseil d'Etat sans prévoir simultanément une réduction de dépenses équivalentes.

⁵ Toute proposition parlementaire de réduire une recette est soumise à un examen préalable du Conseil d'Etat et de la Commission des finances et de gestion. Si le Conseil d'Etat et la Commission des finances et de gestion s'opposent à la réduction de la recette, la proposition est caduque.

⁶ Le Grand Conseil peut décider d'assurer la couverture financière de dépenses très importantes et exceptionnelles par la perception temporaire de centimes additionnels à l'impôt cantonal. Cette décision n'affecte ni l'impôt communal ni l'impôt ecclésiastique.

Art. 42 Comptes de l'Etat

¹ Les comptes de l'Etat ont la même structure que le budget. Ils sont tenus selon les principes de la comptabilité publique adoptés par le Conseil d'Etat.

² Les comptes de l'Etat, tels qu'ils sont définis à l'article 12 de la présente loi, sont accompagnés :

- a) d'un message et d'un projet de décret ;
- b) de la liste et de l'état des fonds ;
- c) de la situation des crédits d'engagement ;
- d) de la liste des crédits supplémentaires.

³ Les comptes de l'Etat sont bouclés au 31 décembre de chaque année. Ils sont arrêtés par le Conseil d'Etat jusqu'au 20 février et transmis au Grand Conseil pour la session de mai.

⁴ Le Conseil d'Etat fixe la date limite pour la comptabilisation des dépenses et des recettes dans les comptes de l'année écoulée.

Art. 42a Excédent important du compte de résultats et du produit de la fiscalité

¹ Lorsque le résultat du compte de résultats et le produit de la fiscalité cantonale présentent, par rapport au budget, un excédent de revenus particulièrement important, le Conseil d'Etat soumet au Grand Conseil, à la session de mai, un rapport proposant des baisses fiscales, notamment en ce qui concerne la fiscalité des familles.

² L'excédent de revenus du compte de résultats est qualifié de particulièrement important s'il équivaut au moins à 4 % des dépenses. L'excédent du produit de la fiscalité cantonale est qualifié de particulièrement important lorsqu'il est supérieur d'au moins 6 % au montant prévu au budget. Le produit de la fiscalité cantonale correspond au total des impôts sur le revenu et la fortune des personnes physiques, des impôts sur le bénéfice et le capital des personnes morales et de l'impôt à la source.

Art. 42a^{bis} Fonds d'infrastructures

¹ A la clôture, dans la mesure où les comptes dégagent un excédent de financement, le Conseil d'Etat peut affecter une part de cet excédent à un fonds d'infrastructures.

² Ce fonds est destiné à financer ou préfinancer des investissements importants à la charge de l'Etat.

³ Le Conseil d'Etat règle, par ordonnance, les modalités de fonctionnement de ce fonds.

CHAPITRE 5a**Gestion par prestations****Art. 42b** Budget par prestations**a) Contenu**

¹ Le budget de l'unité administrative gérée par prestations présente, pour chaque prestation et groupe de prestations, le total des charges et des revenus ainsi que le solde qui en résulte.

² Les justificatifs du budget mentionnent en outre, par prestation et groupe de prestations, les objectifs annuels et les indicateurs y relatifs.

³ La Direction en charge des finances règle les détails de la présentation du budget.

Art. 42c b) Décision

¹ La décision budgétaire du Grand Conseil porte sur le solde des charges ou revenus de chaque groupe de prestations.

² Les charges et revenus du compte de résultats qui n'entrent pas dans le calcul du coût des prestations ainsi que les recettes et dépenses d'investissements font l'objet d'une décision selon la procédure ordinaire de l'article 34 de la présente loi.

Art. 42d Compte par prestations

Les comptes sont présentés et adoptés selon la même forme et les mêmes règles que le budget.

Art. 42e Crédit pluriannuel par prestations

¹ Le Conseil d'Etat peut octroyer un crédit pluriannuel par prestation et groupe de prestations aux unités gérées par prestations.

² Le crédit pluriannuel doit respecter le plan financier.

³ Le crédit pluriannuel ne lie pas le Grand Conseil.

⁴ Le Conseil d'Etat précise, par voie réglementaire, les conditions et les effets pour l'unité administrative de l'attribution d'un crédit pluriannuel.

Art. 42f Comptabilité analytique

¹ L'unité administrative qui se gère par prestations tient, parallèlement à la comptabilité financière, une comptabilité analytique.

² Cette comptabilité doit permettre la détermination, par prestation, des charges et des revenus, des coûts complets et du degré de couverture des coûts. Elle se fonde sur un décompte horaire par prestation.

Art. 42g Controlling

¹ Le Conseil d'Etat met en place un système de controlling afin d'assurer le suivi et le contrôle de l'utilisation des crédits par prestation et groupe de prestations ainsi que le respect des objectifs fixés.

² Le controlling porte notamment sur les prestations, le personnel et les finances et, le cas échéant, sur la réalisation du mandat de prestations.

³ Il est exercé, à l'aide de tableaux de bord et de rapports périodiques, aux échelons de l'unité administrative, de la Direction dont elle dépend et du Conseil d'Etat.

Art. 42h Dérogation

¹ Lors de l'exécution du budget par prestations, le Conseil d'Etat peut déroger aux dispositions des articles 34 à 37 de la présente loi.

² Il peut notamment déroger aux principes comptables de spécialités qualitative, quantitative et temporelle. Toutefois, les crédits ne peuvent être transférés d'un groupe de prestations à l'autre.

CHAPITRE 6

Organes, tâches et compétences

Art. 43 Grand Conseil

Le Grand Conseil a les attributions suivantes :

- a) il prend acte du plan financier ;
- b) il adopte le budget ;
- c) il adopte les comptes de l'Etat ;
- d) il octroie les crédits d'engagement ;
- e) il prend connaissance des crédits supplémentaires et des dépassements de crédits ;
- f) il autorise les émissions d'emprunts publics ;
- g) il autorise l'acquisition de biens immobiliers portant sur le patrimoine administratif, l'octroi de cautionnements et d'autres garanties et la participation à des entreprises économiques si les montants en jeu sont supérieurs à 0,2 % des charges du dernier compte de résultats arrêté par le Grand Conseil ;
- h) il autorise les achats et les aliénations de biens du patrimoine financier dont la valeur dépasse ½ % des charges du dernier compte de résultats arrêté par le Grand Conseil.

Art. 44 Conseil d'Etat

¹ Le Conseil d'Etat assume la gestion des finances de l'Etat.

² Il est notamment compétent pour :

- a) adopter le plan financier ;
- b) arrêter le projet de budget ;
- c) arrêter les comptes de l'Etat ;
- d) présenter les crédits d'engagement au Grand Conseil ;
- d^{bis}) octroyer les crédits pluriannuels aux unités administratives gérées par prestations, sous réserve des articles 29 et 30 relatifs aux crédits d'engagement ;
- e) octroyer les crédits supplémentaires ;

- f) acquérir des biens immobiliers portant sur le patrimoine administratif, octroyer des cautionnements et autres garanties et participer à des entreprises économiques si les montants en jeu sont égaux ou inférieurs à 0,2 % des charges du dernier compte de résultats arrêté par le Grand Conseil ;
- g) acheter ou vendre des biens du patrimoine financier si les montants en jeu sont égaux ou inférieurs à ½ % des charges du dernier compte de résultats arrêté par le Grand Conseil ;
- h) engager les dépenses qui ne sont pas déterminées par une loi s'il s'agit d'un montant inférieur à 100 000 francs et pour autant que les crédits budgétaires aient été préalablement accordés ;
- i) engager les dépenses prévues au budget ;
- j) prévoir la constitution de provisions et de préfinancements ;
- k) changer l'affectation de biens du patrimoine administratif ;
- l) transférer dans le patrimoine financier les biens du patrimoine administratif qui ont perdu leur utilité ;
- m) accepter, au nom de l'Etat, sauf dispositions légales contraires, les successions, les legs et les donations ;
- n) conclure les conventions-programmes avec la Confédération, sous réserve des dispositions des articles 29 et 30 en matière de crédits d'engagement.

³ Le Conseil d'Etat peut déléguer à ses Directions et aux établissements érigés en personne morale qui leur sont rattachés la compétence d'engager des dépenses prévues au budget et de signer des ordres de paiements relatifs à celles-ci. Un règlement du Conseil d'Etat fixe les modalités d'exécution de cette délégation de compétences.

⁴ Le Conseil d'Etat peut, par voie d'ordonnance, déléguer à une Direction la compétence de conclure les conventions-programmes pour un domaine déterminé.

Art. 45 Directions

¹ Les Directions participent à la gestion des finances de l'Etat.

² Elles sont compétentes pour :

- a) préparer leur projet de plan financier et leur avant-projet de budget ainsi que la justification de leur compte annuel ;
- b) élaborer les demandes de crédits d'engagement ;
- b^{bis}) proposer au Conseil d'Etat les crédits pluriannuels des unités administratives gérées par prestations ;

- c) engager les crédits budgétaires accordés dans les limites des dispositions légales particulières ou des dispositions réglementaires édictées par le Conseil d'Etat ;
- d) présenter les demandes de crédits supplémentaires au Conseil d'Etat ;
- e) accorder une remise de dettes pour autant que la poursuite n'ait pas de chance de succès ou que les frais de recouvrement soient disproportionnés par rapport à la créance à récupérer ; les dispositions légales spéciales sont réservées.

³ Les Directions peuvent déléguer à leurs services la compétence d'engager des dépenses prévues au budget et de signer des ordres de paiements relatifs à celles-ci. Un règlement du Conseil d'Etat fixe les modalités d'exécution de cette délégation de compétences.

Art. 46 Direction en charge des finances

¹ La Direction dont relève la gestion financière de l'Etat¹⁾ (ci-après : la Direction en charge des finances) est notamment compétente pour :

- a) fixer le plan comptable, délimiter le périmètre de consolidation des comptes de l'Etat et organiser la comptabilité et la conservation des documents comptables ;
- b) préparer à l'intention du Conseil d'Etat les projets de plan financier, de budget et de comptes et contrôler les demandes de crédits et les estimations des recettes ;
- c) élaborer les directives relatives à la gestion financière et conseiller les autres Directions sur les questions financières ;
- d) préavisier les demandes de crédits supplémentaires à l'intention du Conseil d'Etat ;
- e) examiner à l'intention du Conseil d'Etat l'incidence financière des projets ;
- f) tenir la comptabilité et la caisse et assumer le contrôle budgétaire lorsque d'autres organes n'en sont pas chargés ;
- g) assurer la gestion de la trésorerie et de la dette publique ;
- h) préparer les décisions relatives à l'émission d'emprunts publics, obtenir des avances et conclure d'autres emprunts ;
- i) gérer le patrimoine financier, dont le Conseil d'Etat n'a pas confié la gestion à une autre Direction, selon les critères de sécurité et de rendement ;
- j) élaborer la statistique financière ;

- k) autoriser la création de services de caisse et de comptabilité séparés ainsi que l'ouverture de comptes de chèques postaux ou de comptes bancaires ;
- l) élaborer les concepts de comptabilité analytique et de controlling applicables dans les unités administratives ;
- m) fixer les règles de calcul et d'imputation des coûts et trancher les différends y relatifs ;
- n) évaluer, en collaboration avec la Direction concernée, si une unité administrative remplit les conditions d'une gestion par prestations ;
- o) assister le Conseil d'Etat dans l'exercice du controlling.

² Pour l'accomplissement de ces tâches, la Direction en charge des finances dispose en particulier de l'Administration des finances.

¹⁾ *Actuellement : Direction des finances.*

Art. 47 Etablissements et services

¹ Les établissements et services ont les attributions ou tâches suivantes :

- a) ils gèrent de manière efficace et économique les crédits et les biens mis à leur disposition ;
- b) ils établissent les documents nécessaires à l'élaboration du plan financier, du budget et des comptes de l'Etat ;
- c) ils assurent le contrôle des engagements et de l'utilisation des crédits, la tenue de la comptabilité et des inventaires ;
- d) ils perçoivent les recettes et défendent leurs droits pécuniaires à l'égard des tiers ;
- e) ils mettent en place un contrôle interne.

² Ils ne peuvent engager des dépenses prévues au budget ou ordonner des paiements que dans les limites des crédits disponibles et des compétences qui leur sont déléguées.

CHAPITRE 7

Contrôle des finances

Art. 48 Organisation

¹ Le contrôle des finances est effectué par l'Inspection des finances.

² L'Inspection des finances est un service autonome, rattaché administrativement à la Direction en charge des finances. Elle est indépendante dans l'exercice de ses attributions.

³ Elle peut effectuer ses contrôles à l'improviste et en tout temps, de sa propre initiative ou sur mandat de la Commission des finances et de gestion ou du Conseil d'Etat. Elle peut aussi intervenir à la demande d'un membre du Conseil d'Etat pour le contrôle d'une unité administrative de sa propre Direction.

⁴ Elle peut faire appel à des experts si l'exécution d'un contrôle requiert des connaissances spéciales.

⁵ Elle ne peut exercer aucune tâche qui ne lui est pas dévolue par la loi.

Art. 49 Critères de contrôle

L'Inspection des finances exerce son activité notamment en s'assurant de l'application correcte du droit, de l'emploi judicieux et économe des fonds, de l'exactitude et du bien-fondé des écritures comptables.

Art. 50 Champ d'activité

¹ Le contrôle de l'Inspection des finances s'étend :

- a) à l'administration cantonale et à ses établissements ;
- b) aux organismes désignés par le Grand Conseil ou le Conseil d'Etat, en exécution de mandats spéciaux.

² L'Inspection des finances peut être chargée de contrôler les comptes d'institutions et d'entreprises exécutant des tâches publiques pour l'Etat ou recevant des contributions financières de l'Etat.

Art. 51 Tâches

¹ L'Inspection des finances a pour tâches de contrôler :

- a) les phases de l'exécution budgétaire ;
- b) la comptabilité et les situations de caisse ;
- c) les livres tenus par les services et établissements ;
- d) l'existence des valeurs patrimoniales et des inventaires ;
- e) les comptes de construction ;
- f) les adjudications et les achats importants de matériel et d'équipement ;
- g) les facturations et les encaissements ;
- h) la tenue du contrôle des engagements ;
- h^{bis}) la comptabilité analytique des unités administratives gérées par prestations ;
- i) l'organisation du travail et l'efficacité des mesures préventives en matière de sécurité financière ;

j) les sécurités liées aux systèmes comptables informatisés.

² Elle peut proposer des mesures de rationalisation et attire l'attention d'un membre du Conseil d'Etat sur les dépenses qui lui paraissent évitables.

³ Elle participe à l'élaboration de prescriptions sur le contrôle interne, la révision, la comptabilité, le service des paiements et des encaissements, la tenue des inventaires.

Art. 52 Obligation de renseigner et d'informer

¹ Nonobstant l'obligation de garder le secret, les organes soumis au contrôle de l'Inspection des finances doivent lui fournir les renseignements et les pièces nécessaires à l'accomplissement de sa tâche.

² Les Directions transmettent à l'Inspection des finances un exemplaire des rapports de révision effectuée par des experts ou des sociétés fiduciaires.

Art. 53 Rapports de contrôle

¹ L'Inspection des finances consigne dans un rapport la nature et l'étendue de ses investigations ainsi que le résultat de son contrôle.

² Le Conseil d'Etat et la Commission des finances et de gestion reçoivent les rapports de contrôle de l'Inspection des finances.

³ Ces rapports ne sont pas accessibles au public.

Art. 54 Remarques de révision

¹ Lorsque l'Inspection des finances constate des lacunes ou erreurs, elle fixe, dans son rapport, un délai à l'organe contrôlé pour y remédier ; elle peut formuler des propositions.

² Sauf indication contraire de l'Inspection des finances, l'organe contrôlé doit prendre position par écrit, dans le délai de trente jours, sur toutes les observations et propositions contenues dans le rapport de contrôle. Il adresse sa prise de position à l'Inspection des finances et aux destinataires du rapport de contrôle.

³ En cas de divergence entre l'Inspection des finances et la Direction concernée, cette dernière ou la Direction en charge des finances saisit le Conseil d'Etat qui statue définitivement. Lorsque la Direction en charge des finances est concernée, le conseiller d'Etat-Directeur suppléant peut aussi saisir le Conseil d'Etat.

Art. 55 Découverte d'irrégularités

Si l'Inspection des finances découvre des irrégularités susceptibles d'être sanctionnées pénalement, elle prend immédiatement les mesures conservatoires nécessaires et en informe le Conseil d'Etat.

Art. 56 Rapport annuel

L'Inspection des finances présente un rapport annuel sur son activité au Conseil d'Etat et à la Commission des finances et de gestion.

CHAPITRE 8**Dispositions transitoires et finales****Art. 57** Abrogation

Sont abrogés :

- a) la loi financière du 15 novembre 1960 (RSF 610.1) ;
- b) le décret du 25 septembre 1992 (RSF 610.1a) relatif à la durée d'amortissement des crédits d'engagement.

Art. 58 Modification

La loi du 7 juillet 1972 sur les impôts cantonaux (RSF 631.1) est modifiée comme il suit :

...

Art. 59 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⁾

² Le budget de l'année d'entrée en vigueur de la loi sera établi conformément aux dispositions de la présente loi.

¹⁾ *Date d'entrée en vigueur : 1^{er} janvier 1996 (ACE 14.3.1995).*