

Ordonnance relative à l'engagement des dépenses indispensables en l'absence de budget 2026 (OEDI)

du 09.12.2025 (version entrée en vigueur le 01.01.2026)

Le Conseil d'Etat du canton de Fribourg

Vu l'article 40 al. 3 de la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE);

Vu l'article 22 du règlement du 12 mars 1996 d'exécution de la loi sur les finances de l'Etat (RFE);

Considérant:

En l'absence de budget pour l'année 2026, 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. Dans ce contexte, afin de garantir le bon fonctionnement des institutions dans l'intérêt de la population et d'assurer une pratique aussi uniforme que possible, le Conseil d'Etat estime nécessaire de préciser les principes applicables à l'engagement des dépenses indispensables jusqu'à l'adoption du budget par le Grand Conseil.

Sur la proposition de la Direction des finances,

Arrête:

1 Dispositions générales

Art. 1 **Objet**

¹ La présente ordonnance précise et complète les principes applicables à l'engagement des dépenses indispensables à l'activité administrative et à la réalisation des investissements en cours.

Art. 2 **Champ d'application – Organes concernés**

¹ La présente ordonnance s'applique à l'ensemble des organes de l'Etat désignés à l'article 1 RFE ¹⁾.

¹⁾ RSF [610.11](#)

² Font exception les organes suivants qui ne sont pas soumis au régime des dépenses indispensables:

- a) l'hôpital fribourgeois (HFR);
- b) le Réseau fribourgeois de soins en santé mentale (RFSM);
- c) la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (CPPEF);
- d) l'Etablissement cantonal des assurances sociales (ECAS);
- e) l'Office de la circulation et de la navigation (OCN);
- f) l'Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments (ECAB);
- g) l'Office cantonal du matériel scolaire (OCMS);
- h) l'Etablissement d'assurance des animaux de rente (Sanima);
- i) la Caisse publique de chômage (CPCh);
- j) l'Etablissement cantonal de promotion foncière (ECPF).

Art. 3 Champ d'application – Domaines exclus

¹ Ne sont pas soumises au régime des dépenses indispensables les dépenses suivantes:

- a) celles liées à l'engagement de personnel si elles sont financées exclusivement par des tiers;
- b) celles liées à l'engagement d'apprenti-e-s;
- c) celles relatives aux nouveaux postes inscrits au projet de budget 2026 (avant retrait) et dont les recettes escomptées sont supérieures aux charges de personnel («postes à effet de levier»);
- d) celles qui, en matière de subventions de fonctionnement (*rubrique 36 du plan comptable*), reposent sur une base légale potestative et dont le financement est assuré par des tiers à hauteur de 30 % au moins;
- e) celles qui, en matière de subventions d'investissements (*rubriques 56 et 57 du plan comptable*), reposent sur une base légale potestative et dont le financement est assuré par des tiers à hauteur de 30 % au moins.

Art. 4 Principes de fonctionnement

¹ Les montants les plus bas entre ceux inscrits au budget 2025 et ceux prévus au projet de budget 2026 (avant retrait) forment le budget de référence.

² Seules les dépenses indispensables suivantes peuvent être engagées:

- a) celles qui restent dans les limites du budget de référence;

- b) celles qui, en dérogation à l'article 22 al. 2 RFE ²⁾, dépassent les limites du budget de référence si elles ont fait l'objet d'une justification particulière et ont été approuvées par les Directions.

³ Les enveloppes budgétaires relatives à l'informatique et à l'entretien des bâtiments peuvent faire l'objet de règles spéciales fixées par voie de directive, qui peuvent déroger aux dispositions de la présente ordonnance.

⁴ Les dispositions de la législation sur les finances de l'Etat portant sur les crédits supplémentaires, les dépassements de crédit et les reports de crédit demeurent applicables.

Art. 5 Directives

¹ Les Directions édictent au besoin, dans les domaines qui leur sont attribués, les directives nécessaires à la mise en œuvre de la présente ordonnance.

² Ces directives doivent en particulier servir d'aide à la décision pour la détermination, par les Directions et leurs unités, des dépenses indispensables au sens de l'article 40 al. 3 LFE ³⁾, notamment à l'aide d'exemples et de contre-exemples.

³ Elles sont validées par le Conseil d'Etat.

2 Dépenses indispensables

Art. 6 En général

¹ Les dépenses liées à l'activité administrative et à la réalisation des investissements en cours sont considérées comme indispensables si elles reposent sur une obligation légale déjà en vigueur ou un engagement contractuel ou formel déjà pris par l'Etat au jour de l'entrée en vigueur de la présente ordonnance.

Art. 7 Activité administrative – Charges de personnel (art. 22 al. 1 let. a RFE ⁴⁾)

¹ En matière de charges de personnel (*rubrique 30 du plan comptable*), sont également considérées comme indispensables les dépenses suivantes:

- a) celles liées à l'engagement de personnel auxiliaire et de stagiaires (montants forfaitaires) si, proportionnellement à la durée de la période sans budget, elles n'excèdent pas le montant total prévu à cet effet dans le budget de référence;

²⁾ RSF [610.11](#)

³⁾ RSF [610.1](#)

⁴⁾ RSF [610.11](#)

- b) celles relatives à l'engagement de jeunes demandeurs et demandeuses d'emploi, dans la mesure où elles ne dépassent pas le montant total prévu à cet effet dans le budget de référence;
- c) celles relatives à l'engagement de collaborateurs et collaboratrices atteint-e-s dans leur santé (mesures de réintégration), dans la mesure où elles ne dépassent pas le montant total prévu à cet effet dans le budget de référence;
- d) celles relatives aux nouveaux postes dont la nature requiert un engagement anticipé avant l'adoption du budget 2026, tels les postes dans l'enseignement;
- e) celles qui résultent de l'internalisation de postes et qui n'engendrent aucune charge supplémentaire pour l'Etat;
- f) celles relatives aux nouveaux postes destinés à assurer la sécurité des personnes et des biens;
- g) celles qui résultent d'un contrat de prestations de service avec un tiers, si ces prestations de service sont nécessaires à la réalisation d'un projet qui se poursuit en 2026.

Art. 8 Activité administrative – Charges de fonctionnement (art. 22 al. 1 let. b RFE ⁵⁾)

¹ En matière de dépenses de fonctionnement (*rubrique 31 du plan comptable*), sont également considérées comme indispensables les dépenses suivantes:

- a) celles nécessaires à la sauvegarde de la sécurité et de la santé des personnes;
- b) celles nécessaires au maintien de l'ordre public;
- c) celles se rapportant aux services à la population et dont la non-réalisation ou le report causerait un dommage irréparable;
- d) celles sans lesquelles la poursuite de l'activité étatique serait fortement entravée.

² En matière de subventions de fonctionnement (*rubrique 36 du plan comptable*), sont également considérées comme indispensables les dépenses qui reposent sur une base légale potestative et dont la non-réalisation ou le report causerait un dommage irréparable aux bénéficiaires.

⁵⁾ RSF [610.11](#)

Art. 9 Activité administrative – Intérêts passifs (art. 22 al. 1 let. c RFE ⁶⁾)

¹ En matière d'intérêts passifs (*rubrique 34 du plan comptable*), est également considéré comme indispensable le paiement des intérêts d'un emprunt externe à court terme permettant à l'Etat de disposer des liquidités nécessaires.

Art. 10 Investissements en cours

¹ En matière d'investissements propres (*rubrique 50 du plan comptable*), sont également considérées comme indispensables les dépenses suivantes:

- a) celles liées à des travaux urgents pour la sécurité et la santé des personnes;
- b) celles imposées par le droit fédéral ou international.

² En matière de subventions d'investissements (*rubriques 56 et 57 du plan comptable*), sont également considérées comme indispensables les dépenses qui reposent sur une base légale potestative et dont la non-réalisation ou le report causerait un dommage irréparable aux bénéficiaires.

3 Autorités d'application**Art. 11** Conseil d'Etat

¹ Le Conseil d'Etat approuve les éventuelles directives d'application (art. 5).

² Il statue sur le caractère indispensable d'une dépense lorsqu'il en est requis.

Art. 12 Conférence des secrétaires généraux

¹ La Conférence des secrétaires généraux est l'organe d'échange et de coordination entre les Directions.

² Elle veille à assurer une application uniforme de la présente ordonnance et des éventuelles directives d'application.

Art. 13 Directions

¹ Les Directions sont chargées, dans leurs domaines de compétence, de mettre en œuvre la présente ordonnance et les éventuelles directives d'application. Elles peuvent au besoin déléguer cette compétence à leurs établissements personnalisés.

² En cas de doute sur le caractère indispensable d'une dépense, elles requièrent l'avis de la Conférence des secrétaires généraux et, au besoin, celui du Conseil d'Etat.

⁶⁾ RSF [610.11](#)

³ Elles communiquent à la Conférence des secrétaires généraux les cas d'application utiles à l'instauration d'une pratique harmonisée au sein de l'Etat.

4 Dispositions finales

Art. 14 Durée de validité

¹ La présente ordonnance reste en vigueur jusqu'à l'entrée en vigueur du budget de l'Etat pour l'année 2026.

Tableau des modifications – Par date d'adoption

Adoption	Élément touché	Type de modification	Entrée en vigueur	Source (ROF depuis 2002)
09.12.2025	Acte	acte de base	01.01.2026	2025_099

Tableau des modifications – Par article

Élément touché	Type de modification	Adoption	Entrée en vigueur	Source (ROF depuis 2002)
Acte	acte de base	09.12.2025	01.01.2026	2025_099