

**Message n° 2024-DFIN-20 du Conseil d'Etat  
au Grand Conseil relatif au compte d'Etat  
du canton de Fribourg pour l'année 2024**

**Botschaft Nr. 2024-DFIN-20 des Staatsrats  
an den Grossen Rat zur Staatsrechnung  
des Kantons Freiburg für das Jahr 2024**



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG  
[WWW.FR.CH](http://WWW.FR.CH)

**Message n° 2024-DFIN-20 du Conseil d'Etat  
au Grand Conseil relatif au compte d'Etat  
du canton de Fribourg pour l'année 2024**

---

**Botschaft Nr. 2024-DFIN-20 des Staatsrats  
an den Grossen Rat zur Staatsrechnung  
des Kantons Freiburg für das Jahr 2024**

## Table des matières

### Message du Conseil d'Etat au Grand Conseil

|   |           |
|---|-----------|
| <b>1. Les résultats généraux</b>  | <b>4</b>  |
| <b>2. Le compte de résultats</b>  | <b>9</b>  |
| 2.1. Des charges courantes supérieures au budget                            | 9         |
| 2.2. Les charges et les effectifs de personnel                              | 15        |
| 2.2.1. Croissance des charges de personnel                                  | 15        |
| 2.2.2. Une croissance des effectifs en hausse                               | 16        |
| 2.3. Des charges de fonctionnement supérieures au budget                    | 22        |
| 2.4. Des amortissements inférieurs au budget                                | 24        |
| 2.5. Le poids majeur du subventionnement                                    | 26        |
| 2.5.1. Les catégories de transferts   | 26        |
| 2.5.2. La part des charges de subventionnement demeure importante           | 28        |
| 2.6. L'évolution des flux financiers Etat-communes                          | 30        |
| 2.7. Les attributions aux provisions et aux fonds                           | 33        |
| 2.8. L'affectation des charges brutes du compte de résultats de l'Etat      | 34        |
| 2.9. Un service de la dette qui demeure modeste                             | 37        |
| <b>3. Les revenus du compte de résultats</b>                                | <b>38</b> |
| 3.1. Progression des revenus  | 38        |
| 3.2. La méthode de comptabilisation des impôts                              | 41        |
| 3.3. Des revenus fiscaux en croissance par rapport au budget                | 42        |
| 3.4. Evolution du poids des impôts  | 46        |
| 3.5. Les prélèvements sur les provisions, fonds et financements spéciaux    | 48        |
| <b>4. Le compte des investissements</b>                                     | <b>49</b> |
| 4.1. Un volume d'investissements très élevé                                 | 49        |
| 4.2. Les principaux objets (dépenses brutes)                                | 51        |
| 4.3. Un degré d'autofinancement faible et sensiblement inférieur à la norme | 52        |
| <b>5. Résultats des unités administratives gérées par prestations (GpP)</b> | <b>54</b> |
| <b>6. L'évolution de quelques indicateurs-clés</b>                          | <b>57</b> |
| <b>7. Le bilan de l'Etat</b>  | <b>59</b> |
| 7.1. Le bilan à fin 2024  | 59        |
| 7.1.1. L'actif  | 59        |
| 7.1.2. Le passif  | 61        |
| 7.2. L'évolution du bilan   | 62        |

## Inhaltsverzeichnis

### Botschaft des Staatsrats an den Grossen Rat

|  |           |
|--|-----------|
| <b>1. Die Gesamtergebnisse</b>   | <b>4</b>  |
| <b>2. Erfolgsrechnung</b>  | <b>9</b>  |
| 2.1. Laufender Aufwand höher als veranschlagt                                  | 9         |
| 2.2. Personalaufwand und Personalbestände                                      | 15        |
| 2.2.1. Zunahme des Personalaufwands  | 15        |
| 2.2.2. Steigende Zunahme des Personalbestands                                  | 16        |
| 2.3. Laufender Aufwand höher als budgetiert                                    | 22        |
| 2.4. Geringere Abschreibungen als budgetiert                                   | 24        |
| 2.5. Stark ins Gewicht fallende Subventionen                                   | 26        |
| 2.5.1. Transferzahlungskategorien  | 26        |
| 2.5.2. Subventionsaufwand fällt weiter stark ins Gewicht                       | 28        |
| 2.6. Entwicklung der Finanzströme Staat-Gemeinden                              | 30        |
| 2.7. Einlagen in Rückstellungen und Fonds                                      | 33        |
| 2.8. Zweckbindung des Bruttoaufwands der Erfolgsrechnung des Staates           | 34        |
| 2.9. Weiterhin moderater Schuldendienst  | 37        |
| <b>3. Ertrag der Erfolgsrechnung</b>   | <b>38</b> |
| 3.1. Ertragszunahme  | 38        |
| 3.2. Steuerverbuchungsmethode  | 41        |
| 3.3. Höhere Steuererträge als veranschlagt                                     | 42        |
| 3.4. Anteilsmässige Steuerertragsentwicklung                                   | 46        |
| 3.5. Entnahmen aus Rückstellungen, Fonds und Spezialfinanzierungen             | 48        |
| <b>4. Investitionsrechnung</b>   | <b>49</b> |
| 4.1. Sehr hohes Investitionsvolumen  | 49        |
| 4.2. Die wichtigsten Objekte (Bruttoausgaben)                                  | 51        |
| 4.3. Niedriger Selbstfinanzierungsgrad deutlich unter dem Zielwert             | 52        |
| <b>5. Die Ergebnisse der Einheiten mit leistungsorientierter Führung (LoF)</b> | <b>54</b> |
| <b>6. Entwicklung einiger Kennzahlen</b>                                       | <b>57</b> |
| <b>7. Staatsbilanz</b>   | <b>59</b> |
| 7.1. Die Bilanz per Ende 2024  | 59        |
| 7.1.1. Die Aktiven   | 59        |
| 7.1.2. Die Passiven  | 61        |
| 7.2. Bilanzentwicklung   | 62        |

## Message

|   |           |
|---|-----------|
| 7.2.1. Evolution du total du bilan depuis 2014.....               | 62        |
| 7.2.2. Les variations par rapport à 2023.....                     | 62        |
| <b>7.3. La situation et l'évolution de la dette publique ....</b> | <b>64</b> |
| 7.3.1. La situation à fin 2024 .....                              | 64        |
| 7.3.2. L'évolution récente .....                                  | 65        |
| <b>8. Les engagements hors bilan .....</b>                        | <b>67</b> |
| <b>9. Conclusion.....</b>   | <b>69</b> |

## Projet de décret

---

## Botschaft

|   |           |
|---|-----------|
| 7.2.1. Entwicklung der Bilanzsumme seit 2014 .....        | 62        |
| 7.2.2. Veränderungen gegenüber 2023 .....                 | 62        |
| <b>7.3. Stand und Entwicklung der Staatsschulden.....</b> | <b>64</b> |
| 7.3.1. Die Staatsschulden per Ende 2024.....              | 64        |
| 7.3.2. Die jüngste Entwicklung .....                      | 65        |
| <b>8. Nicht bilanzierte Verpflichtungen .....</b>         | <b>67</b> |
| <b>9. Fazit .....</b>                                     | <b>69</b> |

## Dekretsentwurf

---

**MESSAGE 2024-DFIN-20  
du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
relatif au compte d'Etat  
du canton de Fribourg pour  
l'année 2024**

Fribourg, le 1<sup>er</sup> avril 2025

Madame la Présidente,  
Mesdames et Messieurs,

En application des articles 102 et 113 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 et des dispositions de la loi sur les finances du 25 novembre 1994, nous avons l'honneur de vous soumettre le compte d'Etat du canton de Fribourg pour l'exercice 2024.

Les comptes établis par l'Administration des finances ont été arrêtés par le Conseil d'Etat dans sa séance du 27 février 2025.

Dans le présent message, nous vous présentons les principaux résultats des comptes 2024. Nous analysons les charges et les revenus et commentons le compte des investissements ainsi que les principaux résultats du bilan.

**BOTSCHAFT 2024-DFIN-20  
des Staatsrats an den Grossen Rat  
zur Staatsrechnung des  
Kantons Freiburg für  
das Jahr 2024**

Freiburg, den 1. April 2025

Sehr geehrte Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

In Anwendung der Artikel 102 und 113 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 und der Vorschriften des Finanzhaushaltsgesetzes vom 25. November 1994 unterbreiten wir Ihnen hiermit die Staatsrechnung des Kantons Freiburg für das Jahr 2024.

Die von der Finanzverwaltung aufgestellte Rechnung wurde vom Staatsrat in seiner Sitzung vom 27. Februar 2025 verabschiedet.

In dieser Botschaft stellen wir Ihnen die Hauptergebnisse der Staatsrechnung 2024 vor. Wir analysieren die Aufwand- und Ertragsentwicklung und kommentieren die Investitionsrechnung sowie die hauptsächlichen Bilanzergebnisse.

## 1. Les résultats généraux

Les comptes 2024 de l'Etat se soldent par un léger excédent de revenus. Grâce à des revenus propres, notamment fiscaux, et financiers plus importants que prévu ainsi qu'un prélèvement sur provisions, le résultat 2024 est positif.

Les comptes de l'Etat pour l'année 2024 présentent les résultats globaux suivants, en millions de francs :

## 1. Die Gesamtergebnisse

Die Staatsrechnung 2024 schliesst mit einem leichten Ertragsüberschuss. Dank höheren eigenen Erträgen, namentlich Fiskal- und Finanzerträgen sowie einer Rückstellungsentnahme, ist das Rechnungsergebnis 2024 positiv ausgefallen.

Die Staatsrechnung für das Jahr 2024 weist die folgenden Gesamtergebnisse aus (in Millionen Franken):

|  | Charges /<br>Dépenses<br>Aufwand /<br>Ausgaben | Revenus /<br>Recettes<br>Ertrag /<br>Einnahmen | Excédents (+) /<br>Déficits (-)<br>Überschuss (+) /<br>Fehlbetrag (-) |
|--|--|--|---|
| Compte de résultats<br>Erfolgsrechnung             | 4340,2   | 4341,2   | + 1,0   |
| Compte des investissements<br>Investitionsrechnung | 253,8  | 42,2   | - 211,6   |

Le compte de résultats présente un excédent de revenus d'un million de francs. Le compte des investissements boucle avec un excédent de dépenses de 211,6 millions de francs.

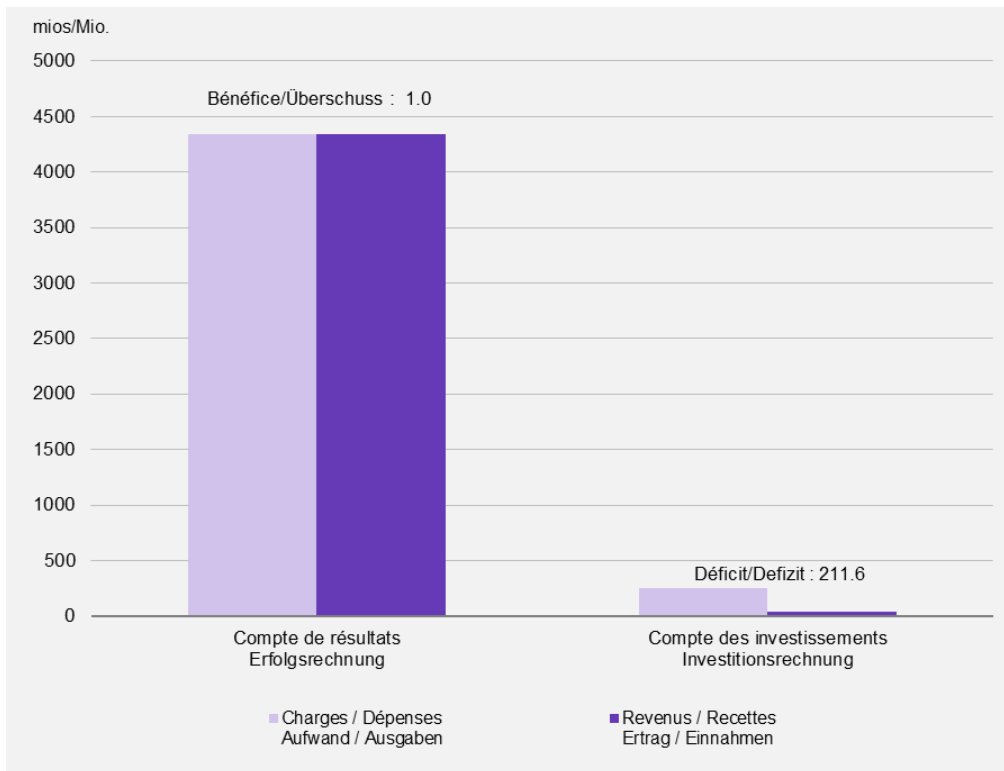
La définition de la notion d'autofinancement a été modifiée avec l'introduction du nouveau modèle comptable harmonisé MCH2 et suite à la publication de nouvelles recommandations. Ainsi, compte tenu d'un volume de charges d'amortissements, d'attributions et de prélèvements sur les fonds s'élevant à 140,4 millions de francs :

- > l'autofinancement s'élève à 141,4 millions de francs (140,4 millions de francs d'amortissements ainsi que d'attributions et prélèvements sur les fonds auxquels s'ajoute un montant d'un million de francs d'excédent de revenus du compte de résultats) ;
- > l'insuffisance de financement est de 70,2 millions de francs (l'autofinancement de 141,4 millions de francs moins les investissements nets de 211,6 millions de francs) ;
- > le degré d'autofinancement des investissements nets atteint ainsi 66,8 %.

Die Erfolgsrechnung weist einen Ertragsüberschuss von einer Million Franken aus. Die Investitionsrechnung schliesst mit einem Ausgabenüberschuss von 211,6 Millionen Franken.

Der Begriff der Selbstfinanzierung ist mit der Einführung des neuen harmonisierten Rechnungslegungsmodells HRM2 und nach der Veröffentlichung neuer Empfehlungen geändert worden. Bei einem Abschreibungsaufwand sowie Fondseinlagen und -entnahmen im Umfang von 140,4 Millionen Franken:

- > beträgt die Selbstfinanzierung 141,4 Millionen Franken (140,4 Millionen Franken Abschreibungen sowie Fondseinlagen und -entnahmen plus 1 Million Franken Ertragsüberschuss in der Erfolgsrechnung);
- > beträgt der Finanzierungsfehlbetrag 70,2 Millionen Franken (Selbstfinanzierung mit 141,4 Millionen Franken minus Nettoinvestitionen von 211,6 Millionen Franken);
- > liegt der der Selbstfinanzierungsgrad der Nettoinvestitionen somit bei 66,8 %.



La comparaison des résultats du compte de résultats avec le budget 2024 se présente ainsi :

Der Vergleich der Ergebnisse der Erfolgsrechnung mit dem Voranschlag 2024 ergibt folgendes Bild:

| Compte de résultats<br>Erfolgsrechnung                        | Comptes<br>Rechnung | Budget<br>Voranschlag | Variations<br>Veränderungen |           |
|---|---------------------|-----------------------|-----------------------------|-----------|
|   | mios / Mio.         | mios / Mio.           | mios / Mio.                 | en / in % |
| Revenus<br>Ertrag   | 4341,2              | 4237,7                | + 103,5                     | + 2,4     |
| Charges<br>Aufwand  | 4340,2              | 4236,8                | + 103,4                     | + 2,4     |
| Excédent (+) / Déficit (-)<br>Überschuss (+) / Fehlbetrag (-) | + 1,0               | + 0,9                 | + 0,1                       | + 11,1    |

Les résultats généraux appellent les commentaires suivants :

Dazu ist Folgendes zu sagen:

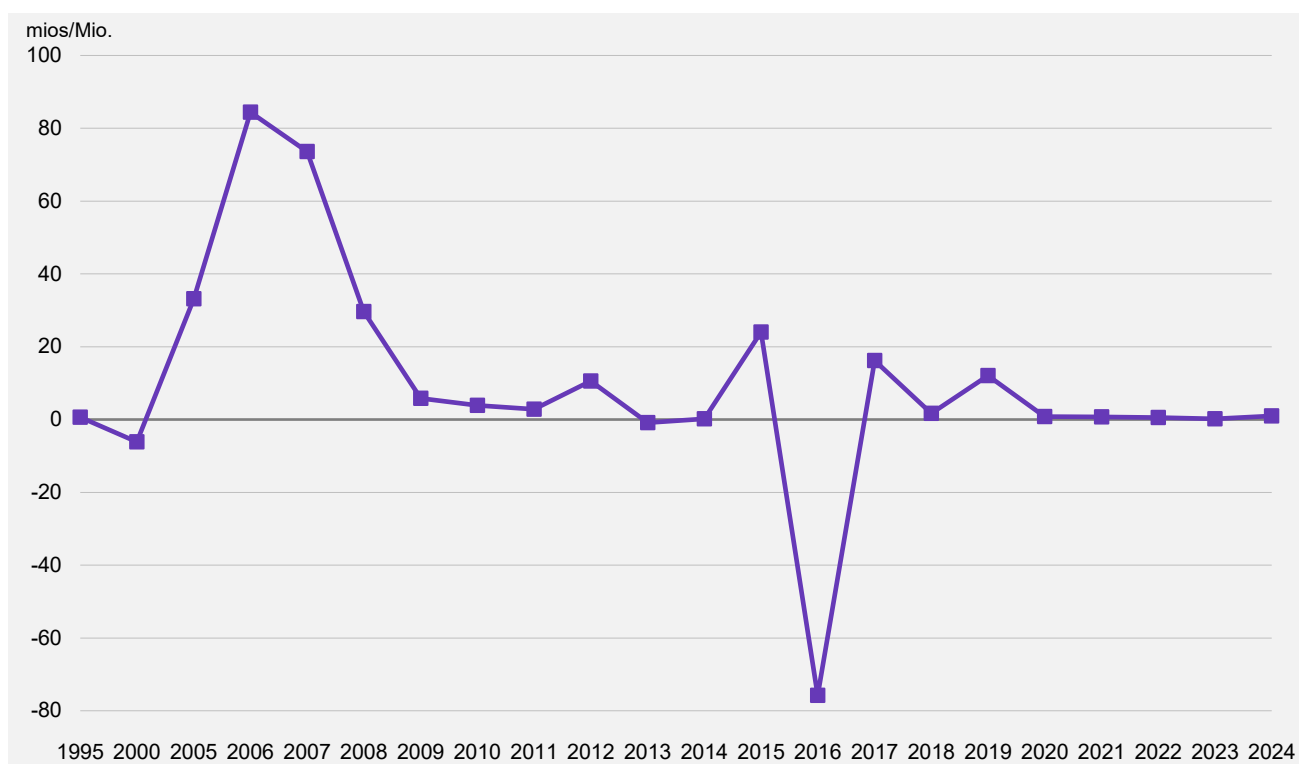
- > le solde du compte de résultats est bénéficiaire. L'amélioration par rapport au budget s'élève à 0,1 million de francs ;
- > le dépassement constaté au niveau des charges est principalement imputable aux opérations comptables de clôture et à l'attribution à des fonds et provisions, aux charges de transferts, en particulier dans le domaine hospitalier et de l'asile ainsi qu'à la masse salariale, essentiellement dans le secteur de l'enseignement ;

- > Die Erfolgsrechnung schliesst mit einem Überschuss und fällt um 0,1 Millionen Franken besser aus als veranschlagt.
- > Die Überschreitung auf der Aufwandseite ist hauptsächlich auf die Abschlussbuchungen und die Zuweisungen an Fonds und Rückstellungen, den Transferaufwand, insbesondere im Spital- und Asylwesen, sowie auf die Lohnsumme, hauptsächlich im Unterrichtswesen, zurückzuführen.

## Message

- > l'amélioration constatée dans les revenus s'explique en premier lieu par une évolution favorable de certains impôts directs, par un volume plus élevé des revenus financiers et des taxes, émoluments et contributions ainsi que par certains revenus de transferts (notamment diverses subventions fédérales) ;
- > le degré d'autofinancement des investissements ascende à 66,8 % et se situe en-dessous du niveau considéré comme un objectif de saine gestion financière (80 %) auquel se réfère le règlement sur les finances.

Le graphique qui suit retrace l'évolution de l'excédent du compte de résultats depuis 1995 :



Pour mémoire, les comptes 2016 ont enregistré une charge exceptionnelle au moment de la constitution du fonds de politique foncière active.

Si l'on prend en considération les principales opérations de clôture effectuées au niveau des charges et des revenus dans la comptabilité 2024, le résultat du compte de résultats se solde par un excédent de charges de l'ordre de 3,7 millions de francs, et ceci pour la deuxième année consécutive (2023 : excédent de charges avant opérations de clôture de 26,8 millions de francs).

Néanmoins, le Conseil d'Etat a décidé plusieurs attributions complémentaires à certaines provisions afin d'anticiper différentes charges qui impacteront inévitablement les finances de l'Etat dès les prochains exercices. La provision créée en vue de l'assainissement

## Botschaft

- > Die Verbesserung auf der Ertragsseite ist in erster Linie auf eine günstige Ertragsentwicklung bei einigen direkten Steuern, auf höhere Finanzerträge und Entgelte sowie gewisse Transfererträge (insbesondere bei verschiedenen Bundesbeiträgen) zurückzuführen.
- > Der Selbstfinanzierungsgrad der Nettoinvestitionen liegt bei 66,8 % und damit unter dem Zielwert für eine solide Haushaltsführung gemäss Finanzhaushaltsreglement (80 %).

Die folgende Grafik zeigt die Entwicklung des Überschusses oder Fehlbetrags der Erfolgsrechnung seit 1995 auf:

Es sei darauf hingewiesen, dass die Rechnung 2016 mit der Bildung des Fonds für die aktive Bodenpolitik einen ausserordentlichen Aufwand verzeichnet hatte.

Sieht man von den hauptsächlichen Abschlussbuchungen auf der Aufwand- und der Ertragsseite in der Staatsrechnung 2024 ab, so schliesst die Erfolgsrechnung mit einem Aufwandüberschuss von rund 3,7 Millionen Franken, und dies zum zweiten Mal in Folge (2023: Aufwandüberschuss vor Abschlussbuchungen von 26,8 Millionen Franken).

Der Staatsrat hat indes die zusätzliche Aufstockung mehrerer Rückstellungen beschlossen, um verschiedene Kosten zu antizipieren, die die Staatsfinanzen in den nächsten Rechnungsjahren unweigerlich belasten werden. So wurde die für die HFR-Bilanzsanierung gebildete

du bilan de l'HFR a ainsi été alimentée à hauteur de 25 millions de francs pour la porter à 90 millions de francs. En outre, une provision de 7 millions de francs a été constituée afin de couvrir partiellement le coût des heures supplémentaires effectuées par le personnel. Diverses autres affectations de moindre importance ont été prévues dans le but de faire face à des charges non budgétisées liées aux biens culturels, à la lutte contre le capricorne asiatique et à l'aménagement d'immeubles loués. Par ailleurs, étant donné qu'aucune part au bénéfice de la BNS n'a été versée en 2024, un prélèvement de 30 millions de francs sur la provision y relative a été effectué. Enfin, on notera la dissolution partielle de la provision COVID à hauteur de 9,5 millions de francs, dès lors que les risques y relatifs se sont largement dissipés.

La situation se présente de la manière suivante :

Rückstellung um 25 Millionen Franken auf 90 Millionen Franken aufgestockt. Weiter wurde eine Rückstellung in Höhe von 7 Millionen Franken zur teilweisen Deckung der Kosten für vom Personal geleistete Überstunden gebildet. Ausserdem wurden verschiedene weitere geringfügigere Zuweisungen für nicht budgetierte Kosten in Zusammenhang mit den Kulturgütern, der Bekämpfung des asiatischen Laubholzbockkäfers sowie dem Ausbau von Mietliegenschaften vorgenommen. Da 2024 keine SNB-Gewinnausschüttung erfolgte, wurden 30 Millionen Franken aus der entsprechenden Rückstellung entnommen. Und schliesslich wurde die COVID-Rückstellung in Höhe von 9,5 Millionen Franken teilweise aufgelöst, da die damit verbundenen Risiken weitgehend weggefallen sind.

Das ergibt folgendes Bild:

## Résultats avant et après prise en considération des opérations de clôture Ergebnisse vor und nach Berücksichtigung der Abschlussbuchungen

|  | mios / Mio.  |
|--|--------------|
| Excédent de charges du compte de résultats avant opérations de clôture<br>Aufwandüberschuss der Erfolgsrechnung vor Abschlussbuchungen   | – 3,7        |
| <b>Opérations de clôture (en addition)<br/>Abschlussbuchungen (plus)</b>   |              |
| Prélèvement sur la provision pour le risque sur le bénéfice de la BNS<br>Entnahme aus der Rückstellung für das SNB-Gewinnausschüttungsrisiko   | 30,0         |
| Dissolution partielle de la provision COVID<br>Teilauflösung der COVID-Rückstellung  | 9,5          |
| <b>Opérations de clôture (en déduction)<br/>Abschlussbuchungen (minus)</b>   |              |
| Attribution complémentaire à la provision créée en vue d'assainir le bilan de l'HFR<br>Zusätzliche Einlage in die Rückstellung zur Sanierung der HFR-Bilanz  | 25,0         |
| Provision destinée à couvrir partiellement le coût potentiel du solde des heures supplémentaires effectuées par le personnel de l'Etat (augmentation)<br>Rückstellung zur teilweisen Deckung der potenziellen Kosten für vom Staatspersonal geleistete Überstunden (Aufstockung) | 7,0          |
| Attribution à la provision pour les subventions liées aux biens culturels protégés<br>Einlage in die Rückstellung für geschützte Kulturgüter   | 1,7          |
| Constitution d'une provision pour les aménagements des locaux loués temporairement en faveur de la Préfecture de la Gruyère<br>Bildung einer Rückstellung für die Ausstattung der vorübergehend angemieteten Räumlichkeiten für das Oberamt des Greyerzbezirks                   | 0,6          |
| Constitution d'une provision pour les frais de lutte contre le capricorne asiatique<br>Bildung einer Rückstellung für die Bekämpfung des asiatischen Laubholzbockkäfers  | 0,5          |
| <b>Excédent de revenus du compte de résultats<br/>Ertragsüberschuss Erfolgsrechnung</b>  | <b>+ 1,0</b> |

## Message

Le détail des affectations ci-dessus est décrit dans le chapitre 2.7 du présent message.

A noter que des frais en lien avec la crise sanitaire ont encore impactés, mais de façon très marginale, les comptes 2024, notamment pour des mesures en faveur du tourisme et du HFR. Ces charges nettes supplémentaires ont été compensées par un prélèvement sur la provision constituée à cet effet à hauteur de 2,3 millions de francs.

Quant aux montants relatifs au plan de relance, ils sont financés par un prélèvement de 1,4 million de francs sur le fonds de relance.

## Botschaft

Auf die oben aufgeführten Zuweisungen wird in Kapitel 2.7 dieser Botschaft genauer eingegangen.

Es ist zu sagen, dass die Staatsrechnung 2024 weiter mit coronabedingten Kosten belastet worden ist – allerdings nur ganz marginal –, namentlich mit Kosten für Massnahmen zugunsten des Tourismus und des HFR. Diese Nettomehraufwendungen wurden mit einer Entnahme im Umfang von 2,3 Millionen Franken aus der dazu gebildeten Rückstellung gedeckt.

Die Kosten in Zusammenhang mit dem Wiederankurbelungsplan werden ihrerseits durch eine Entnahme von 1,4 Millionen Franken aus dem Wiederankurbelungsfonds finanziert.

## 2. Le compte de résultats

Le compte de résultats présente un excédent de revenus de 1 million de francs (2023 : excédent de revenus de 0,2 million de francs).

### 2.1. Des charges courantes supérieures au budget

Le total des charges de fonctionnement de l'année 2024 s'élève à 4340,2 millions de francs, soit 103,4 millions de francs ou 2,4 % de plus qu'au budget.

## 2. Erfolgsrechnung

Die Erfolgsrechnung weist einen Ertragsüberschuss von 1 Million Franken aus (2023: Ertragsüberschuss von 0,2 Millionen Franken).

### 2.1. Laufender Aufwand höher als veranschlagt

Der Gesamtaufwand der Erfolgsrechnung des Jahres 2024 beläuft sich auf 4320,2 Millionen Franken, das sind 103,4 Millionen Franken oder 2,4 % mehr als budgetiert.

|   | Comptes          | Budget              | Variations     |              |
|---|------------------|---------------------|----------------|--------------|
|   | Rechnung<br>2024 | Voranschlag<br>2024 | Veränderungen  |              |
|   | mios / Mio.      | mios / Mio.         | mios / Mio.    | en / in %    |
| Charges de personnel<br>Personalaufwand   | 1522,0           | 1510,1              | + 11,9         | + 0,8        |
| Charges de consommation de biens et services et autres<br>charges d'exploitation<br>Sach- und übriger Betriebsaufwand   | 435,7            | 430,3               | + 5,4          | + 1,3        |
| Charges financières<br>Finanzaufwand  | 8,4              | 6,1                 | + 2,3          | + 37,7       |
| Amortissements du patrimoine administratif<br>Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen  | 81,0             | 86,2                | - 5,2          | - 6,0        |
| Amortissements des prêts, des participations et des<br>subventions d'investissements<br>Abschreibungen auf Darlehen, Beteiligungen und<br>Investitionsbeiträgen | 67,0             | 78,8                | - 11,8         | - 15,0       |
| Charges de transferts<br>Transferaufwand  | 2030,3           | 1996,7              | + 33,6         | + 1,7        |
| Financements spéciaux<br>Spezialfinanzierungen  | 139,6            | 82,6                | + 57,0         | + 69,0       |
| Imputations internes<br>Interne Verrechnungen   | 56,2             | 46,0                | + 10,2         | + 22,2       |
| <b>Total</b>  | <b>4340,2</b>    | <b>4236,8</b>       | <b>+ 103,4</b> | <b>+ 2,4</b> |

Le tableau précédent appelle les explications suivantes :

- > à l'instar de 2023, mais contrairement aux années précédentes, même si l'on écarte les principales augmentations de charges « comptables », à savoir l'alimentation des fonds et provisions, les charges supplémentaires induites par la pandémie, le plan de relance et le domaine de l'asile ainsi que celles compensées se rapportant à la HES-SO//FR et aux sources externes de l'Université, les charges restent effectivement supérieures au budget. On constate qu'il n'existe plus de marge de manœuvre entre le budget et les comptes comme ce fut parfois le cas par le passé.

Erläuterungen zu dieser Tabelle:

- > Wie 2023 aber anders als in den Vorjahren wird der budgetierte Aufwand effektiv überschritten, auch ohne die hauptsächlichlichen «buchmässigen» Aufwandssteigerungen, nämlich die Fonds- und Rückstellungseinlagen, die durch die Pandemie, den Wiederankurbelungsplan und das Asylwesen bedingten Mehrkosten sowie die Mehrkosten in Zusammenhang mit der HES-SO//FR und den externen Finanzierungsquellen der Universität. Das bedeutet, dass es keinen Spielraum zwischen Voranschlag und Rechnung mehr gibt, wie dies früher manchmal der Fall war. Bei

- A signaler que cette comparaison ne prend pas non plus en compte le montant de 41,7 millions de francs de crédits supplémentaires compensés soumis au Grand Conseil à la session de mars 2025 ;
- > les charges de personnel excèdent le budget de 11,9 millions de francs ou de 0,8 %. Cet écart s'explique d'une part, par des dépenses supplémentaires de 5 millions de francs de charges de personnel auxiliaire à la HES-SO//FR couvertes par des recettes externes et d'autre part, par un surplus de 4 millions de francs du coût du personnel enregistré dans le secteur spécifique de l'Université entièrement financé également par des ressources extérieures. Concernant les charges de personnel engagées notamment au Service du médecin cantonal en lien avec la crise sanitaire, elles ont été inférieures aux prévisions budgétaires. Elles n'ont donc pas d'impact sur l'écart relevé et ont été compensées par un prélèvement sur la provision COVID. En tenant compte de ces éléments, les charges de personnel restent finalement légèrement au-dessus du budget ;
  - > les charges de consommation de biens et services et les autres charges d'exploitation dépassent la cible budgétaire (+ 1,3 %) et cela même en retranchant 0,2 million de francs de charges supplémentaires induites par la pandémie, 2 millions de francs de prestations de tiers supplémentaires à la HES-SO//FR entièrement compensées par des recettes ainsi que le surplus de charges de consommation de 2,7 millions de francs enregistré dans le secteur spécifique de l'Université entièrement financé par des ressources extérieures. Cela s'explique principalement par des charges supérieures au budget en lien avec l'entretien des routes principales (+ 4 millions de francs), montant totalement couvert par un prélèvement sur un fonds, et avec notamment des réévaluations des provisions relatives aux pertes sur débiteurs et diverses pertes sur créances (+ 5,2 millions de francs) ;
  - > les amortissements du patrimoine administratif sont inférieurs à l'estimation du budget. L'écart s'explique par des amortissements en repli principalement au niveau des immeubles (– 5,1 millions de francs par rapport au budget) ;
  - > le poste « Amortissements des prêts, des participations et des subventions d'investissements » est inférieur au budget de 11,8 millions de francs. Cet écart trouve son explication dans des mouvements divergents. Tout d'abord, les amortissements des subventions d'investissements sont nettement inférieurs au budget (– 18,1 millions de francs). Cela provient notamment du fait que la subvention d'investissements de 8 millions de francs prévue pour le bâtiment du Smart Living Lab n'a pas été versée au vu du retard pris dans sa construction. En outre, les subventions d'investissements en lien avec les mesures
- diesem Vergleich ebenfalls nicht berücksichtigt sind die 41,7 Millionen Franken an Nachtragskrediten, die dem Grossen Rat in der Märzsession 2025 unterbreitet worden sind.
- > Der Personalaufwand liegt um 11,9 Millionen Franken oder 0,8 % über den Voranschlagszahlen. Diese Abweichung ist zum einen auf ihrerseits mit Drittmitteln gedeckte Mehrausgaben von 5 Millionen Franken für Hilfspersonal an der HES-SO//FR und zum andern auf Personalmehrkosten von 4 Millionen Franken im besonderen, ebenfalls vollständig durch Fremdmittel finanzierten Bereich der Universität zurückzuführen. Was die Personalkosten namentlich im Kantonsarztamt in Zusammenhang mit der Coronakrise betrifft, so lagen diese unter den Budgetschätzungen. Sie fallen damit bei der festgestellten Differenz nicht ins Gewicht und wurden durch eine Entnahme aus der COVID-Rückstellung kompensiert. Unter Berücksichtigung dieser Faktoren liegt der Personalaufwand noch leicht über dem budgetierten Betrag.
  - > Der Sach- und übrige Betriebsaufwand liegt über dem veranschlagten Betrag (+ 1,3 %), und dies selbst nach Abzug von 0,2 Millionen Franken coronabedingter Mehrkosten, von vollständig durch Einnahmen gedeckten Mehrausgaben von 2 Millionen Franken für Dienstleistungen Dritter der HES-SO//FR sowie des um 2,7 Millionen Franken höheren Sachaufwands im besonderen, vollständig durch Fremdmittel finanzierten Bereich der Universität. Die Abweichung erklärt sich hauptsächlich aus über dem budgetierten Betrag liegenden Mehraufwendungen für den Hauptstrassenunterhalt (+ 4 Millionen Franken), die vollständig durch eine Fondsentnahme gedeckt sind, sowie insbesondere für Rückstellungsneubewertungen bezüglich Debitorenverlusten und verschiedene Forderungsverluste (+ 5,2 Millionen Franken).
  - > Die Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen liegen unter den Voranschlagsschätzungen. Die Differenz ist namentlich mit den rückläufigen Abschreibungen auf Immobilien zu erklären (– 5,1 Millionen Franken gegenüber dem Voranschlag).
  - > Die «Abschreibungen auf Darlehen, Beteiligungen und Investitionsbeiträgen» fallen um 11,8 Millionen Franken niedriger aus als budgetiert. Diese Differenz ist das Ergebnis gegenläufiger Bewegungen. Zunächst einmal sind die Abschreibungen auf Investitionsbeiträgen geringer als budgetiert (– 18,1 Millionen Franken), was insbesondere darauf zurückzuführen ist, dass der für das Smart-Living-Lab-Gebäude vorgesehene Investitionsbeitrag in Höhe von 8 Millionen Franken nicht ausbezahlt wurde und der Bau in Verzug geraten ist. Ausserdem fielen auch die Investi-

énergétiques ont été moins élevées que prévu (– 8,4 millions de francs). Quant aux amortissements des prêts du patrimoine administratif, ils ont été plus élevés que budgétés (+ 6,3 millions de francs) en raison essentiellement d'avances de fonds plus importantes accordées à l'ECPPF. A noter que leurs amortissements sont couverts entièrement par un prélèvement sur le fonds de politique foncière active ;

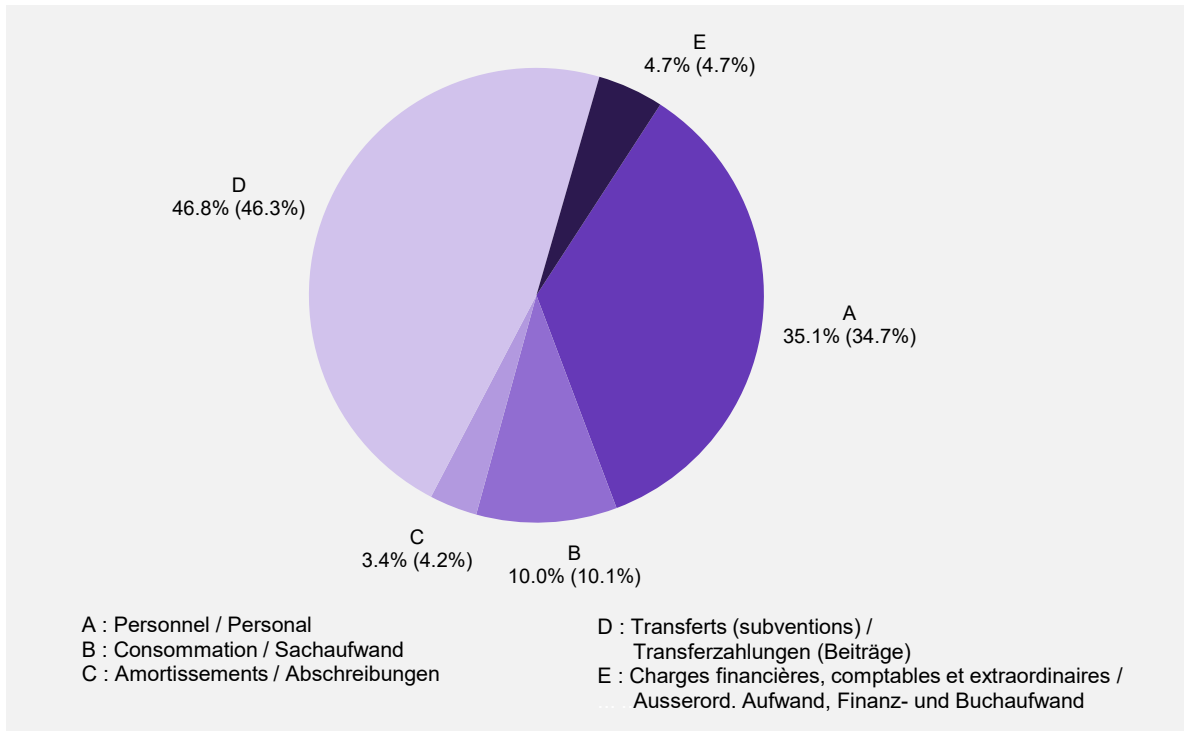
- > les charges de transferts ont, quant à elles, largement dépassé la cible budgétaire, principalement dans le domaine des hôpitaux, de l'asile, des remboursements d'impôts étrangers perçus à la source ainsi que dans celui du développement du sport. Plus de détails seront donnés au chapitre 2.5 ;
- > enfin, la variation exceptionnelle par rapport au budget du poste « Financements spéciaux » est due principalement à l'alimentation de la provision liée à l'assainissement de l'HFR (+ 25 millions de francs) et de celle destinée à couvrir les risques liés à l'activité hospitalière (+ 13 millions de francs), au renforcement de la provision destinée à couvrir partiellement le coût potentiel du solde des heures supplémentaires effectuées par le personnel (+ 7 millions de francs) ainsi qu'à la réalimentation de la provision pour les subventions liées aux biens culturels protégés (+ 1,7 million de francs). A cela s'ajoute les attributions complémentaires au fonds de la taxe sociale (+ 8,3 millions de francs) et au fonds de l'énergie (+ 4,2 millions de francs).

tionsbeiträge in Zusammenhang mit den Energie-massnahmen niedriger aus als geplant (– 8,4 Millionen Franken. Die Abschreibungen auf Darlehen des Verwaltungsvermögens fielen höher aus als budgetiert (+ 6,3 Millionen Franken), hauptsächlich aufgrund höherer Vorschüsse zugunsten der KAAB. Die Abschreibungen darauf sind übrigens vollumfänglich durch eine Entnahme aus dem Fonds für die aktive Bodenpolitik gedeckt.

- > Beim Transferaufwand ist eine markante Zunahme gegenüber dem Voranschlag zu verzeichnen, hauptsächlich im Bereich der Spitäler und des Asylwesens, bei den Erstattungen ausländischer Quellensteuern sowie bei der Sportförderung. Darauf wird in Punkt 2.5 näher eingegangen.
- > Die ausserordentlich starke Abweichung vom Voranschlag in der Position «Spezialfinanzierungen» ist hauptsächlich auf die Einlagen in die Rückstellung für die HFR-Bilanzsanierung (+ 25 Millionen Franken) und die Rückstellung für die Risiken in Zusammenhang mit der Spitaltätigkeit (+13 Millionen Franken) zurückzuführen sowie auf die Aufstockung der Rückstellung zur teilweisen Deckung der potenziellen Kosten für vom Personal geleistete Überstunden (+ 7 Millionen Franken) und für die Wiederöffnung der Rückstellung für die Subventionen in Zusammenhang mit den geschützten Kulturgütern (+ 1,7 Millionen Franken). Dazu kommen noch eine zusätzliche Einlage in den Sozialabgabefonds (+ 8,3 Millionen Franken) und in den Energiefonds (+ 4,2 Millionen Franken).

Les charges de fonctionnement se répartissent ainsi aux comptes 2024 (2023) :

Der laufende Aufwand teilt sich somit in der Staatsrechnung 2024 (2023) wie folgt auf:



L'évolution de la part respective des différentes catégories de charges montre une certaine stabilité du poids de chacune des catégories, avec toutefois un repli sensible des amortissements, en particulier ceux en lien avec les subventions d'investissements. On constate en revanche une hausse au niveau des charges de transferts et de personnel. Les écarts entre 2023 et 2024 restent pour la plupart relativement faibles.

Prozentual verändern sich die verschiedenen Aufwandskategorien kaum, allerdings ist bei den Abschreibungen, insbesondere in Zusammenhang mit den Investitionsbeiträgen, ein deutlicher Rückgang festzustellen. Beim Transferaufwand und beim Personalaufwand ist hingegen eine Zunahme zu verzeichnen. Die Abweichungen zwischen 2023 und 2024 bleiben aber insgesamt zumeist relativ gering.

Les rubriques de charges qui enregistrent des fluctuations importantes par rapport au budget 2024 sont les suivantes :

Die folgenden Aufwandpositionen weisen im Vergleich zum Voranschlag 2024 die grössten Veränderungen auf:

mios / Mio.

### Charges en plus

#### Mehraufwand

|  |         |
|--|---------|
| Versements aux provisions (notamment assainissement HFR / risques liés à l'activité hospitalière / coût potentiel du solde des heures supplémentaires effectuées par le personnel)<br>Einlagen in Rückstellungen (namentlich Sanierung HFR / Risiken in Zusammenhang mit der Spitaltätigkeit / potenzielle Kosten des Überstundensaldos des Personals) | + 47,8* |
| Prestations de l'HFR<br>Leistungen des HFR   | + 13,7* |
| Aide sociale de demandeurs d'asile et des réfugiés<br>Sozialhilfe für Asylsuchende und Flüchtlinge   | + 12,8* |
| Versements aux fonds liés à la taxe sociale<br>Einlagen in Fonds in Zusammenhang mit der Sozialabgabe  | + 8,3*  |
| Remboursements d'impôts étrangers perçus à la source<br>Erstattungen ausländischer Quellensteuern  | + 6,8   |
| Amortissements des prêts du patrimoine administratif<br>Abschreibungen auf Darlehen des Verwaltungsvermögens   | + 6,3   |
| Traitements du personnel auxiliaire de la HES-SO//FR<br>Gehälter des Hilfspersonals der HES-SO//FR   | + 5,0*  |
| Prestations du RFSM<br>Leistungen des FNPG   | + 4,9*  |
| Versement au fonds de l'énergie<br>Einlagen in den Energiefonds  | + 4,2*  |
| Coût du personnel enregistré dans le secteur autofinancé de l'Université<br>Personalkosten im selbstfinanzierten Bereich der Universität   | + 4,0*  |
| Entretien des routes principales<br>Unterhalt der Hauptstrassen  | + 4,0*  |
| Subventions pour le développement du sport<br>Kantonsbeiträge für die Sportförderung   | + 3,7*  |
| Subventions cantonales pour les institutions de pédagogie spécialisée<br>Kantonsbeiträge an die sonderpädagogischen Einrichtungen des Kantons  | + 3,1   |

### Charges en moins

#### Minderaufwand

|   |        |
|---|--------|
| Amortissements des subventions d'investissements pour l'énergie<br>Abschreibungen auf den Investitionsbeiträgen für die Energie   | - 8,4* |
| Subventions pour les frais d'accompagnement dans les EMS<br>Beiträge für die Betreuungskosten in den Pflegeheimen   | - 8,0  |
| Contributions pour les hospitalisations hors canton<br>Beiträge für Spitaleinweisungen ausserhalb des Kantons   | - 6,0  |
| Indemnités aux compagnies de transports (y compris dépassement de la quote-part cantonale pour le trafic régional)<br>Abgeltungen für die Unternehmen des Regionalverkehrs (einschl. Überschreitung des Kantonsanteils für den Regionalverkehr) | - 6,0* |

---

|   |       |
|---|-------|
| Amortissements des immeubles<br>Abschreibungen auf Gebäuden   | – 5,1 |
| Contributions pour la fréquentation d'écoles hors du canton<br>Beiträge für den Besuch von Schulen ausserhalb des Kantons | – 3,5 |

---

\* Entièrement ou partiellement compensées sur le plan des revenus

\* Vollständiger oder teilweiser Ausgleich auf der Ertragsseite

2.2. Les charges et les effectifs de personnel

2.2. Personalaufwand und Personalbestände

2.2.1. Croissance des charges de personnel

2.2.1. Zunahme des Personalaufwands

En 2024, le total des charges effectives de personnel a atteint le montant de 1522 millions de francs. Par rapport aux prévisions budgétaires, chiffrées à 1510,1 millions de francs, on enregistre un léger dépassement de 0,8 %. Celui-ci découle, d'une part, du surplus (+ 4 millions de francs aux comptes par rapport au budget) du coût du personnel (hors effectif de l'Etat) relevé dans le secteur spécifique de l'Université entièrement financé par des ressources extérieures et, d'autre part, du coût supplémentaire (+ 5 millions de francs) enregistré à la HES-SO//FR pour le personnel auxiliaire engagé pour la fourniture de prestations à des tiers et couvert par des recettes additionnelles correspondantes.

2024 beläuft sich der effektive Personalaufwand auf insgesamt 1522 Millionen Franken. Verglichen mit den Voranschlagszahlen von 1510,1 Millionen Franken ist eine leichte Überschreitung um 0,8 % festzustellen. Diese ist einerseits auf die Personalmehrkosten im besonderen, vollständig durch Fremdmittel finanzierten Bereich der Universität zurückzuführen (nicht im Stellenetat des Staates, + 4 Millionen Franken in der Rechnung gegenüber dem Voranschlag), und andererseits auf die Mehrkosten (+ 5 Millionen Franken), die an der HES-SO//FR für das für die Leistungserbringung an Dritte angestellte Hilfspersonal zu verzeichnen waren und durch entsprechende Mehreinnahmen gedeckt wurden.

Abstraction faite de ces deux cas particuliers, les charges réelles de personnel (1513 millions de francs), bien que proches de celles inscrites au budget (1510,1 millions de francs), les dépassent tout de même.

Abgesehen von diesen beiden Sonderfällen ist der tatsächliche Personalaufwand von 1513 Millionen Franken zwar nahe am veranschlagten Betrag von 1510,1 Millionen Franken, liegt aber dennoch darüber.

L'évolution de la masse salariale se présente ainsi :

Die folgende Tabelle zeigt die Lohnsummenentwicklung:

| Comptes<br>Staatsrechnung | Charges de personnel totales<br>Gesamtpersonalaufwand |  |
|---------------------------|---|--|
|                           | mios / Mio.   | Variations /<br>Veränderungen<br>en / in % |
| 2017                      | 1263,1  | + 4,4                                      |
| 2018                      | 1286,5  | + 1,9                                      |
| 2019                      | 1308,1  | + 1,7                                      |
| 2020                      | 1340,5  | + 2,5                                      |
| 2021                      | 1383,1  | + 3,2                                      |
| 2022                      | 1697,9  | + 22,8                                     |
| 2023                      | 1463,4  | - 13,8                                     |
| 2024                      | 1522,0  | + 4,0                                      |

Avec la mise en œuvre de mesures structurelles et d'économies en 2013, notamment celles relatives au personnel, la croissance de la masse salariale était contenue en 2014, année où la progression atteignait + 2,2 millions de francs (+ 0,2 %). Elle a ensuite légèrement augmenté pour atteindre + 10,4 millions de francs (+ 0,9 %) en 2015 et + 18 millions de francs (+ 1,5 %) en 2016. Avec la progression 2017 de 52,7 millions de francs (+ 4,4 %), on se retrouve au niveau de la croissance moyenne de la masse salariale prévalant lors de la législature 2007-2011 et qui avoisinait 50 millions de francs ou 5 % par an. En 2018 et 2019

Mit der Umsetzung von Struktur- und Sparmassnahmen im Jahr 2013, insbesondere mit denjenigen, die das Personal betrafen, konnte der Lohnsummenanstieg 2014 mit einer Zunahme um 2,2 Millionen Franken bzw. + 0,2 % eingedämmt werden. 2015 war wiederum eine leicht stärkere Zunahme um + 10,4 Millionen Franken (+ 0,9 %) zu verzeichnen, und 2016 betrug sie dann + 18 Millionen Franken (+ 1,5 %). Der Lohnsummenanstieg um 52,7 Millionen Franken im Rechnungsjahr 2017 (+ 4,4 %) bewegte sich wieder im Bereich des Durchschnittszuwachses der Legislaturperiode 2007–2011 um jährlich knapp 50 Millionen Franken oder 5 %. In den

cependant, les variations observées sont à la baisse et restent relativement stables avant de repartir à la hausse en 2020 et 2021 pour atteindre 2,5 %, respectivement 3,2 %. La forte croissance de la masse salariale en 2022 (+ 314,8 millions de francs ou + 22,8 %) s'explique en grande partie par le coût des mesures transitoires et compensatoires dues par l'Etat-employeur en lien avec la réforme de la Caisse de prévoyance de l'Etat (302 millions de francs), opération entièrement couverte par la dissolution de la provision prévue à cet effet. Sans cela, l'augmentation des charges de personnel n'aurait été que de 12,8 millions de francs ou + 0,9 %.

La décroissance de la masse salariale relevée en 2023 (– 234,5 millions de francs ou – 13,8 %) s'explique avant tout par l'effet des mesures en lien avec la réforme de la Caisse de prévoyance de l'Etat en 2022. Sans cette opération, la masse salariale aurait crû en 2023 de 67,5 millions de francs ou de + 4,8 %. Cette tendance semble se poursuivre en 2024 avec une progression de 4%. Il s'agit en effet d'une des plus importantes hausses de ces dernières années (hors opérations particulières). Il faut autrement remonter à 2017 avec la fin de mesures d'économies touchant le personnel (retardement de l'octroi des paliers et contribution de solidarité) pour retrouver une croissance de même ampleur. Elle découle avant tout de l'augmentation significative du nombre de postes occupés, soit de plus de 226 unités, dont plus de 57 % (129,6 unités) en faveur du secteur de l'enseignement. A noter tout de même que l'administration centrale compte quelque 95 unités supplémentaires en 2024 par rapport à l'année précédente.

Il faut rappeler que les charges de personnel sont en partie couvertes par des participations fédérales, communales ou de tiers. Ainsi, en lien direct avec les salaires versés, la part des communes aux traitements et charges sociales du personnel enseignant de la scolarité obligatoire et du Conservatoire atteint 221,6 millions de francs en 2024 (soit le 14,6 % du total des charges de personnel). A quoi s'ajoute le financement indirect des traitements via les contributions de la Confédération et des autres cantons en faveur de l'Université et des Hautes écoles spécialisées. Si l'on considère que 80 % des sommes allouées à ces institutions concerne leur masse salariale, cela représente un apport estimé à quelque 142,1 millions de francs (équivalent à 9,3 % du total des charges de personnel).

### 2.2.2. Une croissance des effectifs en hausse

La statistique de l'emploi évalue l'occupation moyenne durant l'année 2024 à 9397,8 équivalents plein temps (EPT). Le tableau qui suit présente l'évolution de l'effectif du personnel équivalent plein temps depuis 2014, exclusion faite du personnel des deux réseaux hospitaliers :

Jahren 2018 und 2019 ging die Lohnsumme jedoch wieder zurück und blieb mehr oder weniger unverändert, bevor sie 2020 und 2021 wieder um 2,5 % bzw. 3,2 % anstieg. Grund für den starken Lohnsummenanstieg im Jahr 2022 (+ 314,8 Millionen Franken bzw. + 22,8 %) waren zu einem grossen Teil die Kosten der vom Arbeitgeber Staat geschuldeten Übergangs- und Kompensationsmassnahmen in Zusammenhang mit der Pensionskassenreform (302 Millionen Franken), vollständig finanziert durch Auflösung der dazu vorgesehenen Rückstellung. Ohne diese Kosten hätte sich der Personalaufwand lediglich um 12,8 Millionen Franken oder 0,9 % erhöht.

Der Rückgang der Lohnsumme im Jahr 2023 (– 234,5 Millionen Franken oder – 13,8 % war vor allem auf die Auswirkungen der Massnahmen in Zusammenhang mit der Pensionskassenreform im Jahr 2022 zurückzuführen. Ohne diese Transaktion wäre bei der Lohnsumme 2023 eine Zunahme um 67,5 Millionen Franken oder + 4,8 % zu verzeichnen gewesen. Dieser Trend scheint sich 2024 mit einem Plus von 4 % fortzusetzen, eine der stärksten Zunahmen der letzten Jahre (ohne besondere Transaktionen). Für einen ähnlich hohen Lohnkostenanstieg muss man bis ins Jahr 2017 zurückgehen, als die Sparmassnahmen, die das Personal betrafen, ausliefen (aufgeschobene Lohnstufengewährung und Solidaritätsbeitrag). Hauptursache für die gestiegenen Lohnkosten ist vor allem der signifikante Anstieg der Zahl der besetzten Stellen um rund 226 VZÄ, die zu über 57 % (129,6 VZÄ) auf das Unterrichtswesen entfallen. In der Zentralverwaltung sind 2024 rund 95 VZÄ mehr als im Vorjahr zu verzeichnen.

Der Personalaufwand wird übrigens zum Teil durch Bundes- oder Gemeindebeteiligungen oder auch Beteiligungen Dritter finanziert. So beläuft sich 2024 direkt auf die Gehaltszahlungen bezogen der Anteil der Gemeinden an den Gehältern und Sozialversicherungsbeiträgen des Lehrpersonals an den obligatorischen Schulen und am Konservatorium auf 221,6 Millionen Franken (14,6 % des Gesamtpersonalaufwands). Dazu kommt die indirekte Finanzierung der Gehälter über die Beiträge des Bundes und der anderen Kantone zugunsten der Universität und der Fachhochschulen. Wenn man bedenkt, dass 80 % der diesen Institutionen zugesprochenen Gelder auf ihre Lohnsumme entfallen, entspricht dies rund 142,1 Millionen Franken (9,3 % des Gesamtpersonalaufwands, ohne die Transaktion in Zusammenhang mit der Pensionskassenreform).

### 2.2.2. Steigende Zunahme des Personalbestands

Die Personalstatistik weist für das Jahr 2024 eine durchschnittliche Stellenbesetzung zu 9397,8 Vollzeit-äquivalenten (VZÄ) aus. Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung des Personalbestands in VZÄ seit 2014 auf, ausgenommen das Personal der beiden Spitalnetze:

## Evolution des effectifs du personnel et occupation moyenne durant les années 2014 à 2024 Entwicklung des Personalbestandes und durchschnittliche Stellenbesetzung in den Jahren 2014-2024

| Années<br>Jahr | Postes équivalents<br>plein temps (EPT)<br>Vollzeitäquivalente (VZÄ) | Variations par rapport<br>à l'année précédente<br>Veränderungen gegenüber<br>dem Vorjahr |           |
|----------------|--|--|-----------|
|                | Effectif sans Réseaux hospitaliers<br>Bestand ohne Spitalnetze       | absolues /<br>absolut  | en / in % |
| 2014           | 8090,0   | + 99,0   | + 1,2     |
| 2015           | 8157,0   | + 67,0   | + 0,8     |
| 2016           | 8225,6   | + 68,6   | + 0,8     |
| 2017           | 8403,7   | + 178,1  | + 2,2     |
| 2018           | 8505,3   | + 101,6  | + 1,2     |
| 2019           | 8659,5   | + 154,2  | + 1,8     |
| 2020           | 8769,9   | + 110,4  | + 1,3     |
| 2021           | 8867,2   | + 97,3   | + 1,1     |
| 2022           | 8960,3   | + 93,1   | + 1,0     |
| 2023           | 9171,4   | + 211,1  | + 2,4     |
| 2024           | 9397,8   | + 226,4  | + 2,5     |

Après une tendance depuis 2014 à se maintenir à un niveau inférieur à 100 postes nouveaux annuellement, le rythme de progression des effectifs était reparti à la hausse en 2018, en repassant la barre des 100 unités (hors opération de pérennisation des montants forfaitaires en 2017 pour 118,9 EPT). Cette évolution se poursuit et se stabilise en 2019 (hors opération de pérennisation des montants forfaitaires pour 37,8 EPT) et en 2020. A noter que la cantonalisation des services d'intégration a eu des effets non négligeables sur la progression des effectifs de l'enseignement primaire en partie en 2019 déjà et de façon complète en 2020. En 2021 et 2022, l'augmentation inférieure à 100 unités constitue une baisse stable de la croissance des effectifs par rapport aux années précédentes. L'année 2023 a marqué la fin de cette tendance avec une croissance conséquente du nombre de postes occupés, soit + 211,1 unités. L'année 2024 confirme cette évolution avec une hausse de 226,4 unités. Cette progression est ainsi la plus importante depuis 2014 (hors opérations de pérennisation) et provient en grande

Nachdem die jährliche Personalbestandszunahme seit 2014 tendenziell unter 100 VZÄ gelegen hatte, zog sie 2018 wieder auf über 100 VZÄ an (ohne die Umwandlung von Pauschalbeträgen in Etatstellen im Jahr 2017 im Umfang von 118,9 VZÄ). Diese Entwicklung hat sich fortgesetzt und sich 2019 (ohne Umwandlung von Pauschalbeträgen in Etatstellen im Umfang von 37,8 VZÄ) und 2020 auf diesem Niveau eingependelt. Die Kantonalisierung der Integrationsdienste wirkte sich übrigens zum Teil schon 2019 und voll dann 2020 nicht unwesentlich auf die Zunahme der Personalbestände im Primarschulunterricht aus. 2021 und 2022 lag die Zunahme unter 100 VZÄ, war also stetig rückläufig gegenüber den Vorjahren. 2023 endete dieser Trend mit einer erheblichen Zunahme der Zahl der besetzten Stellen um + 211,1 VZÄ. 2024 bestätigt sich diese Entwicklung mit einem Plus von 226,4 VZÄ. Es handelt sich damit um den stärksten und zu einem grossen Teil auf das Unterrichtswesen entfallenden Anstieg seit 2014 (ohne die Umwandlung von Pauschalbeträgen in Etatstellen), wo zur

partie du secteur de l'enseignement. Des engagements se sont avérés nécessaires d'une part, pour absorber les effectifs de la rentrée scolaire 2024-2025 et d'autre part, pour faire face aux demandes croissantes d'appuis en lien avec le contexte migratoire actuel. Toutefois, le secteur de l'administration totalise aussi une part très conséquente cette année de l'augmentation des EPT (+ 95,2 EPT). On constate des progressions plus ou moins significatives dans quasiment tous les Pouvoirs et Directions.

Cette croissance de 226,4 unités EPT se ventile de la manière suivante entre les différents secteurs :

Bewältigung der höheren Schülerbestände für den Schuljahresbeginn 2024-2025 und des Mehrbedarfs an Stützunterricht im derzeitigen Migrationskontext mehr Personal angestellt werden musste. In diesem Jahr entfällt auch ein erheblicher Anteil der VZÄ-Zunahme auf die Verwaltung (+ 95,2 VZÄ). In fast allen Behörden und Direktionen sind mehr oder weniger signifikante Zunahmen zu verzeichnen.

Die Zunahme um 226,4 VZÄ teilt sich wie folgt auf:

**Variations des effectifs par secteur d'activités (par rapport aux comptes 2023)**  
**Veränderungen des Personalbestandes nach Tätigkeitsbereichen (im Vergleich zur Rechnung 2023)**

|   | EPT / VZÄ      |
|---|----------------|
| <b>Secteurs :</b><br><b>Sektoren:</b>   |                |
| Secteur de l'enseignement<br>Unterrichtswesen   | + 129,6        |
| Administration centrale<br>Zentralverwaltung  | + 95,2         |
| Secteurs spéciaux<br>Besondere Sektoren   | + 1,1          |
| Secteur hospitalier (EMS « Les Camélias »)<br>Spitalwesen (Pflegeheim «Les Camélias») | + 0,5          |
| <b>Total</b>  | <b>+ 226,4</b> |

Dans le secteur de la formation, l'évolution des effectifs de personnel se présente ainsi :

Der Personalbestand im Bildungswesen hat sich wie folgt verändert:

|  | EPT / VZÄ |
|--|-----------|
| Enseignement préscolaire<br>Vorschulstufe          | + 9,0     |
| Enseignement primaire<br>Primarstufe               | + 46,6    |
| Cycle d'orientation<br>Orientierungsstufe          | + 27,3    |
| Secondaire II<br>Sekundarstufe II                  | + 4,2     |
| Haute Ecole pédagogique<br>Pädagogische Hochschule | + 3,8     |
| Université<br>Universität                          | + 16,9    |

|  |        |
|--|--------|
| Conservatoire<br>Konservatorium  | - 0,6  |
| Formation professionnelle<br>Berufsbildung   | + 6,6  |
| Ecoles techniques<br>Technische Schulen  | - 1,0  |
| Haute école spécialisée de Suisse occidentale Fribourg<br>Fachhochschule Westschweiz//Freiburg | + 16,8 |

Environ deux tiers de l'augmentation des effectifs du personnel enseignant se concentrent au niveau de la formation obligatoire.

Les variations d'effectifs dans l'administration générale sont plus diffuses et concernent de nombreux services ou établissements dans toutes les Directions, comme l'atteste le tableau ci-après. A noter que ce tableau compare, entre les comptes 2023 et 2024, l'évolution des effectifs du personnel administratif mesurée sur la base de l'occupation moyenne annuelle.

Die Zunahme der Stellen im Unterrichtswesen entfällt zu rund zwei Dritteln auf die obligatorische Schule.

In der allgemeinen Verwaltung lassen sich die Bestandsveränderungen weniger genau zuordnen, und sie betreffen zahlreiche Ämter und Anstalten in allen Direktionen, wie die folgende Tabelle zeigt. Dabei ist zu beachten, dass in dieser Tabelle beim Vergleich der Verwaltungspersonalbestände zwischen der Staatsrechnung 2023 und 2024 von der durchschnittlichen jährlichen Stellenbesetzung ausgegangen wird.

### Evolution 2023-2024 des effectifs du personnel administratif (occupation moyenne annuelle) Entwicklung 2023-2024 der Verwaltungspersonalbestände (durchschnittliche jährliche Stellenbesetzung)

|   | EPT / VZÄ |
|---|-----------|
| Pouvoir législatif<br>Gesetzgebende Behörde   | + 0,1     |
| Pouvoir judiciaire<br>Gerichtsbehörden  | + 8,8     |
| Pouvoir exécutif – Chancellerie<br>Ausführende Behörde – Kanzlei  | - 1,1     |
| Direction de la formation et des affaires culturelles<br>Direktion für Bildung und kulturelle Angelegenheiten   | + 8,7     |
| Direction de la sécurité, de la justice et du sport<br>Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion   | + 25,3    |
| Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts<br>Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft   | + 2,8     |
| Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle<br>Volkswirtschafts- und Berufsbildungsdirektion  | + 0,2     |
| Direction de la santé et des affaires sociales<br>Direktion für Gesundheit und Soziales   | + 14,2    |
| Direction des finances<br>Finanzdirektion   | + 15,1    |
| Direction du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement<br>Direktion für Raumentwicklung, Infrastruktur, Mobilität und Umwelt | + 21,1    |

## Message

Le secteur administratif a connu une hausse importante du personnel de 95,2 EPT. Tous les Pouvoirs et Directions, hormis le Pouvoir exécutif, ont connu une hausse des postes administratifs.

Les variations importantes de l'occupation moyenne annuelle des postes administratifs s'expliquent principalement par des hausses des effectifs à la Police cantonale (+ 17,5 EPT), au Service des bâtiments (+ 9,2 EPT), au Pouvoir judiciaire (+ 8,8 EPT), au Service de l'enfance et de la jeunesse (+ 8,2 EPT), au Service de l'informatique et des télécommunications (+ 8,2 EPT) et au Service des ponts et chaussées (+ 5,2 EPT).

La légère hausse observée dans les secteurs spéciaux provient de mouvements divergents. En effet, tandis que les effectifs de l'Etablissement de détention fribourgeois (+ 0,4 EPT) et du Campus Lac-Noir (+ 1,6 EPT) progressent au total de 2 EPT, ceux de Grangeneuve (- 0,1 EPT) et du Service des forêts et de la nature (- 0,8 EPT) régressent globalement de 0,9 EPT.

Par le passé, le budget « postes de travail » avait toujours pu être respecté, bien que les écarts comptes / budgets en la matière se soient fortement restreints au cours de ces dernières années, mais cela n'a pas été le cas en 2023 pour la première fois depuis longtemps. Cette situation se répète en 2024 puisque l'occupation effective des postes est, cette année encore, supérieure au nombre de postes prévu au budget et ce, de manière plus significative. Le surplus net est pour 2024 de 23,6 EPT, soit + 0,3 %. La masse salariale, surpasse, elle aussi, le budget prévu de 0,8 %. L'évolution de la masse salariale est forcément impactée par les nouveaux postes. Le secteur de l'enseignement a connu une hausse des effectifs par rapport au budget de 27,6 EPT et ce, malgré une baisse importante constatée à l'Université (- 36,2 EPT). En effet, les progressions observées au niveau de l'enseignement primaire (+ 37,4 EPT) et de la formation professionnelle (+ 19,3 EPT) la compensent plus que largement.

Dans le secteur de l'administration, l'occupation moyenne effective est, en revanche, inférieure aux prévisions, et ce, malgré un dépassement de 17,9 EPT au Pouvoir judiciaire. On relève notamment des écarts importants à la baisse au Service de l'informatique et des télécommunications (- 8,7 EPT), à la Police cantonale (- 7,2 EPT) ainsi qu'au Service des ponts et chaussées (- 5,5 EPT). Cela s'explique en particulier par des délais de carence importants et dans le cas de la Police cantonale, par des départs plus nombreux qu'attendu.

Dans le secteur hospitalier, l'augmentation des effectifs concerne exclusivement l'EMS « Les Camélias » à Marsens (+ 5,7 EPT). Elle est compensée par des recettes liées.

## Botschaft

In der Verwaltung war ein erheblicher Personalzuwachs um 95,2 VZÄ zu verzeichnen. In allen Behörden und Direktionen, ausser in der vollziehenden Behörde, ist eine Zunahme der Verwaltungsstellen zu verzeichnen.

Die grossen Differenzen bei der durchschnittlichen jährlichen Stellenbesetzung beim Verwaltungspersonal gehen hauptsächlich auf die Zunahme des Stellenbestands bei der Kantonspolizei (+ 17,5 VZÄ), beim Hochbauamt (+ 9,2 VZÄ), bei den Gerichtsbehörden (+ 8,8 VZÄ), beim Jugendamt (+ 8,2 VZÄ), beim Amt für Informatik und Telekommunikation (+ 8,2 VZÄ) und beim Tiefbauamt (+ 5,2 VZÄ) zurück.

Die leichte Zunahme in den besonderen Sektoren beruht auf gegenläufigen Entwicklungen. Während nämlich die Personalbestände der Freiburger Strafanstalt (+ 0,4 VZÄ) und des Campus Schwarzsee (+ 1,6 VZÄ) insgesamt um 2 VZÄ zulegen, gehen die Personalbestände von Grangeneuve (- 0,1 VZÄ) und des Amtes für Wald und Natur (- 0,8 VZÄ) gesamthaft um 0,9 VZÄ zurück.

In der Vergangenheit konnte das Stellenbudget immer eingehalten werden, obwohl sich die Differenz zwischen Rechnung und Voranschlag in den letzten Jahren erheblich verringert hatte. Dies war aber 2023 erstmals seit langem nicht mehr der Fall, und das gleiche gilt für 2024, da die Zahl der effektiv besetzten Stellen auch in diesem Jahr höher ist als die der veranschlagten Stellen, und zwar signifikant mit netto plus 23,6 VZÄ oder + 0,3 %. Die Lohnsumme ihrerseits liegt auch leicht über dem budgetierten Betrag (+ 0,8). Die neuen Stellen wirken sich zwangsläufig auf die Lohnsummenentwicklung aus. Im Unterrichtswesen stiegen die Stellenbestände gegenüber dem Voranschlag um rund 27,6 VZÄ, und dies trotz eines deutlichen Rückgangs bei der Universität (- 36,2 VZÄ). Die Zunahme in der Primarstufe (+ 37,4 VZÄ) und der Berufsbildung (+ 19,3 VZÄ) haben diesen Rückgang nämlich mehr als aufgewogen.

In der Verwaltung liegt die effektive durchschnittliche Stellenbesetzung hingegen unter den Schätzungen, und dies trotz einer Überschreitung um 17,9 VZÄ bei den Gerichtsbehörden. Grosse Abweichungen nach unten sind namentlich beim Amt für Informatik und Telekommunikation (- 8,7 VZÄ), bei der Kantonspolizei (- 7,2 VZÄ) und beim Tiefbauamt (- 5,5 VZÄ) festzustellen. Grund dafür sind vor allem die langen Vakanzen und im Fall der Kantonspolizei die Tatsache, dass es zu mehr Abgängen kam als erwartet.

Im Spitalwesen betrifft die Zunahme des Personalbestands ausschliesslich das Pflegeheim «Les Camélias» in Marsens (+ 5,7 VZÄ). Sie wird durch gebundene Einnahmen kompensiert.

Les secteurs spéciaux présentent également des effectifs légèrement supérieurs au budget (+ 4,6 EPT). En effet, le « dépassement » enregistré provient principalement des mouvements divergents suivants : à la hausse pour l’Etablissement de détention fribourgeois (+ 2,8 EPT) et pour Grangeneuve (+ 3,2 EPT) et à la baisse pour le Service des forêts et de la nature (– 1,5 EPT).

In den besonderen Sektoren liegt der Stellenbestand auch leicht über den budgetierten Zahlen (+ 4,6 VZÄ). Die verzeichnete «Überschreitung» ist hauptsächlich auf die folgenden gegenläufigen Entwicklungen zurückzuführen: Zunahme bei der Freiburger Strafanstalt (+ 2,8 VZÄ) und in Grangeneuve (+ 3,2 VZÄ), Abnahme beim Amt für Wald und Natur (– 1,5 VZÄ).

| Secteurs :<br>Sektoren:  | Comptes <sup>1)</sup><br>Rechnung <sup>1)</sup><br>2024 | Budget<br>Voranschlag<br>2024 | Ecart<br>Differenz |
|--|---|-------------------------------|--------------------|
|  | EPT / VZÄ   | EPT / VZÄ                     | EPT / VZÄ          |
| Administration centrale<br>Zentralverwaltung   | 3134,15   | 3148,38                       | – 14,23            |
| Secteur de l'enseignement<br>Unterrichtswesen  | 5852,01   | 5824,41                       | + 27,60            |
| Secteur hospitalier (EMS « Les Camélias »)<br>Spitalwesen (Pflegeheim «Les Camélias»)      | 18,61   | 12,95                         | + 5,66             |
| Secteurs spéciaux et établissements d'Etat<br>Besondere Sektoren und Anstalten des Staates | 393,06  | 388,50                        | + 4,56             |
| <b>Total</b>   | <b>9397,83</b>  | <b>9374,24</b>                | <b>+ 23,59</b>     |

<sup>1)</sup> Les effectifs sont calculés sur la base de la moyenne annuelle d'occupation des postes

<sup>1)</sup> Die Berechnung der Stellenbestände basiert auf der durchschnittlichen jährlichen Stellenbesetzung

### 2.3. Des charges de fonctionnement supérieures au budget

Le poste « Biens, services et autres charges d'exploitation » représente, aux comptes 2024, un montant de 435,7 millions de francs. Il est supérieur de 1,3 % ou de 5,4 millions de francs au budget. L'évolution par rapport au budget des principales charges de consommation de biens et services est la suivante :

### 2.3. Laufender Aufwand höher als budgetiert

Der «Sach- und übrige Betriebsaufwand» beläuft sich in der Rechnung 2024 auf 435,7 Millionen Franken. Er liegt um 1,3 % oder 5,4 Millionen Franken über dem Voranschlag. Die wichtigsten Sachaufwandpositionen haben sich gegenüber dem Voranschlag wie folgt entwickelt:

|  | Comptes          | Budget              | Variations   |              |
|--|------------------|---------------------|--------------|--------------|
|  | Rechnung<br>2024 | Voranschlag<br>2024 | Veränderung  |              |
|  | mios / Mio.      | mios / Mio.         | mios / Mio.  | en / in %    |
| Fournitures, matériel et marchandises<br>Material- und Warenaufwand  | 45,3             | 45,2                | + 0,1        | + 0,2        |
| Matériel, mobilier, machines et véhicules<br>Mobilien, Maschinen und Fahrzeuge                             | 32,6             | 34,2                | - 1,6        | - 4,7        |
| Chauffage, éclairage, eau et élimination des déchets<br>Heizung, Beleuchtung, Wasser und Abfallbeseitigung | 19,7             | 19,2                | + 0,5        | + 2,6        |
| Prestations de service et honoraires<br>Dienstleistungen und Honorare                                      | 150,5            | 153,6               | - 3,1        | - 2,0        |
| Prestations de tiers pour l'entretien des immeubles<br>Leistungen Dritter baulicher Unterhalt              | 45,8             | 43,0                | + 2,8        | + 6,5        |
| Prestations de tiers pour l'entretien des objets mobiliers<br>Leistungen Dritter Unterhalt Mobilien        | 28,7             | 33,3                | - 4,6        | - 13,8       |
| Loyers, droits de superficie et leasing<br>Mieten, Baurechtszinsen und Leasing                             | 18,1             | 18,5                | - 0,4        | - 2,2        |
| Dédommagements<br>Spesenentschädigungen  | 10,6             | 10,0                | + 0,6        | + 6,0        |
| Pertes sur créances<br>Forderungsverluste  | 23,1             | 17,9                | + 5,2        | + 29,1       |
| Autres charges d'exploitation<br>Übriger Betriebsaufwand   | 61,3             | 55,4                | + 5,9        | + 10,6       |
| <b>Total</b>   | <b>435,7</b>     | <b>430,3</b>        | <b>+ 5,4</b> | <b>+ 1,3</b> |

Ces données appellent les principales remarques suivantes :

- > comme lors de l'exercice précédent, les charges de fonctionnement dépassent les prévisions budgétaires. Il faut toutefois préciser que ces charges ont été encore légèrement impactées par la crise sanitaire qui a généré des dépenses qui n'avaient pas pu être prévues au budget, en lien notamment avec le développement d'une plateforme de traçage et la logistique d'un stock de vaccins (+ 0,2 million de francs). Même si dans la majorité des catégories, la cible budgétaire est plutôt bien respectée, on note une croissance des charges, notamment en ce qui concerne les prestations de tiers pour l'entretien d'immeubles, les pertes sur créances ainsi que les autres charges d'exploitation ;
- > le poste de « Fournitures, matériel et marchandises » se situe dans la cible du budget (+ 0,1 million de francs) ;
- > les charges relatives au « Matériel, mobilier, machines et véhicules » sont en dessous du budget, en raison notamment d'achats d'appareils d'enseignement moins importants (– 0,9 million de francs), et sont d'ailleurs aussi sensiblement inférieures à celles de l'exercice précédent ;
- > le poste « Chauffage, éclairage, eau et élimination des déchets » se situe légèrement au-delà de la cible budgétaire. Cette évolution s'explique d'une part, par une sous-estimation des effets de la hausse des tarifs de l'électricité dans certains secteurs lors de la budgétisation (+ 1,3 million de francs). D'autre part, on constate une consommation de chauffage inférieure aux prévisions (– 0,7 million de francs) ;
- > le poste « Prestations de service et honoraires » se situe en dessous du budget, avec un écart de 3,1 millions de francs. Cette position est impactée notamment par des frais de perception du Service cantonal des contributions nettement inférieurs au budget (– 2 millions de francs). En effet, un montant de même ampleur avait été ajouté lors de l'élaboration du budget 2024 pour tenir compte de la modification de l'art. 43 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP). Son entrée en vigueur ayant finalement été repoussée à 2025, elle n'impacte donc pas les comptes 2024 ;
- > le poste « Prestations de tiers pour l'entretien des immeubles » est sensiblement supérieur au budget en raison en particulier de dépenses supplémentaires consenties, en particulier pour l'entretien des routes principales. A noter que ces dernières ont été intégralement couvertes par un prélèvement plus important sur les fonds y relatif ;

Zu diesen Zahlen ist Folgendes zu sagen:

- > Wie im Vorjahr übersteigt der laufende Aufwand die Budgetvorgaben. Dazu ist allerdings zu sagen, dass der laufende Aufwand noch etwas durch die Corona-Krise belastet worden ist mit Ausgaben, die im Voranschlag nicht vorgesehen werden konnten, insbesondere mit der Entwicklung einer Tracing-Plattform und einer Impfstofflagerlogistik (+ 0,2 Millionen Franken). Auch wenn die Budgetvorgaben in den meisten Ausgabenpositionen recht gut eingehalten werden, so ist doch ein Aufwandszuwachs festzustellen, namentlich bei den Leistungen Dritter für den baulichen Unterhalt, den Forderungsverlusten sowie beim übrigen Betriebsaufwand.
- > Der «Material- und Warenaufwand» liegt im budgetierten Rahmen (+ 0,1 Millionen Franken).
- > Die Ausgaben in der Position «Möbilien, Maschinen und Fahrzeuge» liegen unter dem budgetierten Betrag, namentlich aufgrund geringerer Ausgaben für die Anschaffung von Unterrichtsgeräten (– 0,9 Millionen Franken), und übrigens auch deutlich unter dem Vorjahresaufwand.
- > Die Ausgaben in der Position «Heizung, Beleuchtung, Wasser und Abfallbeseitigung» sind etwas höher ausgefallen als budgetiert. Diese Zunahme erklärt sich einerseits aus den in einigen Sektoren bei der Budgetaufstellung unterschätzten Auswirkungen der gestiegenen Strompreise (+ 1,3 Millionen Franken) und andererseits durch einen geringeren Heizverbrauch als angenommen (– 0,7 Millionen Franken).
- > Die Position «Dienstleistungen und Honorare liegt um 3,1 Millionen Franken unter dem budgetierten Betrag. Sie wurde insbesondere durch deutlich unter dem veranschlagten Betrag liegende Inkassokosten der Kantonalen Steuerverwaltung (– 2 Millionen Franken) beeinflusst. Bei der Aufstellung des Voranschlags 2024 war nämlich ein Betrag in gleicher Höhe aufgenommen worden, um der Änderung von Artikel 43 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG) Rechnung zu tragen. Da ihr Inkrafttreten schliesslich auf 2025 verschoben wurde, hat sie keine Auswirkungen auf den Jahresabschluss 2024.
- > In der Position «Leistungen Dritter baulicher Unterhalt» ist der Aufwand deutlich höher ausgefallen als veranschlagt, insbesondere aufgrund von Mehrausgaben namentlich für den Hauptstrassenunterhalt, die durch eine entsprechend höhere Fondsentnahme vollumfänglich kompensiert wurden.

- > les « prestations de tiers pour l'entretien des objets mobiliers » sont en dessous du budget (– 4,6 millions de francs), principalement en raison des charges dans le domaine de l'informatique moins élevées que les prévisions budgétaires ;
- > les charges de loyer, bien que légèrement inférieures aux prévisions, restent cependant stables par rapport à l'exercice 2023. La volonté de l'Etat, qui s'est concrétisée dans plusieurs cas récents, de se porter acquéreur des bâtiments dont il a besoin à long terme, se répercute sur le montant des locations payées et ce, malgré l'augmentation des surfaces occupées ;
- > les dédommagements, avant tout les frais de déplacements, se situent légèrement en dessus du budget (+ 0,6 million de francs) ;
- > les pertes sur créances sont nettement supérieures au budget, en raison de réévaluations de la provision globale pour pertes sur débiteurs (+ 2,5 millions de francs). A cela s'ajoute un volume de pertes sur créances, en particulier au niveau de la Promotion économique, en hausse de 2,8 millions de francs causé par plusieurs faillites de sociétés domiciliées dans le canton ;
- > le dépassement constaté dans les autres charges d'exploitation s'explique d'une part, par les frais d'intervention liés à l'épidémie de COVID-19 qui n'avaient pas été budgétés (0,2 million de francs). A noter que ces frais ont été compensés par un prélèvement sur la provision dédiée. D'autre part, on constate des dépenses sensiblement plus élevées qu'au budget, notamment en lien avec les divers frais d'assistance judiciaire et les débours pénaux et civils (+ 1,9 million de francs) ainsi qu'au niveau des dépenses d'exploitation diverses (+ 1,6 million de francs), principalement dans le secteur autofinancé de l'Université.

#### 2.4. Des amortissements inférieurs au budget

A titre de rappel, cette catégorie de charges a subi un changement significatif avec l'introduction du nouveau modèle comptable MCH2. Les amortissements des prêts, des participations et des subventions d'investissements figurent dorénavant sous les charges de transferts et s'élèvent à 67 millions de francs aux comptes 2024.

- > Die «Leistungen Dritter Unterhalt Mobilien und immaterielle Anlagen» liegen hauptsächlich aufgrund niedrigerer Informatikausgaben als budgetiert unter den Voranschlagsschätzungen (– 4,6 Millionen Franken).
- > Der Mietaufwand fällt zwar etwas niedriger aus als erwartet, bleibt jedoch gegenüber 2023 stabil. Der Staat hat in jüngerer Zeit mehrere Liegenschaften erworben, für die es einen langfristigen Bedarf gibt, und dies wirkt sich trotz der Zunahme der genutzten Fläche positiv auf die Mietkosten aus.
- > Die Spesenentschädigungen, vor allem für Reise-spesen, sind etwas höher ausgefallen als veranschlagt (+ 0,6 Millionen Franken).
- > Die Forderungsverluste sind deutlich höher als budgetiert, und zwar aufgrund von Neubewertungen der Gesamtrückstellung für Debitorenverluste unter den «Allgemeinen Einnahmen und Ausgaben» (+ 2,5 Millionen Franken). Dazu kommen noch um 2,8 Millionen Franken höhere Forderungsverluste bei der Wirtschaftsförderung aufgrund mehrerer Konkurse von Firmen mit Sitz im Kanton.
- > Die Überschreitung beim übrigen Betriebsaufwand ist einerseits auf nicht budgetierte Kosten der Massnahmen gegen die COVID-19-Epidemie zurückzuführen (0,2 Millionen Franken), die durch Einnahmen und eine Entnahme aus dem entsprechenden Fonds kompensiert wurden. Andererseits sind insbesondere in Zusammenhang mit den Kosten der unentgeltlichen Rechtspflege und den Auslagen in Zivil- und Strafsachen (+ 1,9 Millionen Franken) sowie den übrigen Betriebskosten (+ 1,6 Millionen Franken), hauptsächlich im selbstfinanzierten Bereich der Universität, höhere Ausgaben als budgetiert zu verzeichnen.

#### 2.4. Geringere Abschreibungen als budgetiert

In dieser Aufwandkategorie kam es mit der Einführung des neuen Rechnungslegungsmodells HRM2 zu einer signifikanten Änderung. Die Abschreibungen auf Darlehen, Beteiligungen und Investitionsbeiträgen laufen nun unter dem Transferaufwand und betragen in der Staatsrechnung 2024 67 Millionen Franken.

## Message

Quant aux amortissements du patrimoine administratif, ils atteignent 81 millions de francs et sont en retrait de 5,2 millions de francs par rapport au budget 2024. Ils se situent également en dessous des comptes 2023 (85,3 millions de francs).

L'évolution des différentes catégories d'amortissements du patrimoine administratif est en ligne avec le volume des investissements nets enregistrés en 2024 et se présente ainsi :

## Botschaft

Die Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen belaufen sich auf 81 Millionen Franken und sind damit um 5,2 Millionen Franken geringer als im Voranschlag 2024. Sie fallen auch niedriger aus als in der Rechnung 2023 (85,3 Millionen Franken).

Die verschiedenen Kategorien von Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen haben sich in Entsprechung zum 2024 verzeichneten Nettoinvestitionsvolumen wie folgt entwickelt:

|   | Comptes<br>Rechnung<br>2024 | Budget<br>Voranschlag<br>2024 | Variations<br>Veränderung |              |
|---|-----------------------------|-------------------------------|---------------------------|--------------|
|   | mios / Mio.                 | mios / Mio.                   | mios / Mio.               | en / in %    |
| Amortissements des immeubles<br>Abschreibungen auf Gebäuden   | 53,2                        | 58,3                          | - 5,1                     | - 8,7        |
| Amortissements des routes<br>Abschreibungen auf Strassen  | 22,2                        | 22,4                          | - 0,2                     | - 0,9        |
| Amortissements des investissements dans les forêts<br>Abschreibungen auf Investitionen in Waldungen | 0,6                         | 0,6                           | -                         | -            |
| Amortissements d'équipements et d'installations<br>Abschreibungen auf Einrichtungen und Anlagen     | 5,0                         | 4,9                           | + 0,1                     | + 2,0        |
| <b>Amortissements du patrimoine administratif<br/>Abschreibungen Verwaltungsvermögen</b>            | <b>81,0</b>                 | <b>86,2</b>                   | <b>- 5,2</b>              | <b>- 6,0</b> |

L'écart constaté au niveau des amortissements des immeubles découle principalement du décalage dans le temps des dépenses d'investissements planifiés.

Die Differenz bei den Abschreibungen auf Gebäuden beruht in erster Linie darauf, dass Ausgaben für geplante Investitionen später getätigt worden sind.

## 2.5. Le poids majeur du subventionnement

### 2.5.1. Les catégories de transferts

Les 2097,3 millions de francs de transferts enregistrés en 2024 dans le compte de résultats se composent de la manière suivante (2023 : 2050,5 millions de francs) :

## 2.5. Stark ins Gewicht fallende Subventionen

### 2.5.1. Transferzahlungskategorien

2024 sind in der Erfolgsrechnung Transferausgaben in Höhe von 2097,3 Millionen Franken zu verzeichnen, die sich wie folgt zusammensetzen (2023: 2050,5 Millionen Franken):

| Catégories<br>Kategorien  | Comptes<br>Rechnung<br>2024 | Budget<br>Voranschlag<br>2024 | Ecart<br>Differenz |
|---|-----------------------------|-------------------------------|--------------------|
|   | mios / Mio.                 | mios / Mio.                   | mios / Mio.        |
| Parts de revenus destinées à des tiers<br>Ertragsanteile an Dritte  | 41,9                        | 32,9                          | + 9,0              |
| Dédommagements à des collectivités publiques<br>Entschädigungen an Gemeinwesen  | 261,0                       | 269,7                         | - 8,7              |
| Péréquation financière et compensation des charges<br>Finanz- und Lastenausgleich   | 52,5                        | 52,5                          | -                  |
| Subventions accordées<br>Eigene Beiträge  | 1454,3                      | 1420,6                        | + 33,7             |
| Amortissements des prêts, des participations et des subventions d'investissements<br>Abschreibungen auf Darlehen, Beteiligungen und Investitionsbeiträgen | 67,0                        | 78,8                          | - 11,8             |
| Autres charges de transferts<br>Übriger Transferaufwand   | 0,3                         | 0,2                           | + 0,1              |
| Subventions à redistribuer<br>Durchlaufende Beiträge  | 220,3                       | 220,8                         | - 0,5              |
| <b>Total</b>  | <b>2097,3</b>               | <b>2075,5</b>                 | <b>+ 21,8</b>      |

Selon le modèle de comptes et ainsi que cela a été relevé plus haut, les charges de transferts comprennent en leur sein les amortissements des prêts, des participations et des subventions d'investissements.

Le total des charges de transferts tel qu'il ressort du tableau ci-avant se situe en dessus du budget (+ 21,8 millions de francs ou + 1,1 %). A noter que certaines charges de transferts ont encore été induites par la crise sanitaire, principalement en faveur du tourisme (1 million de francs) et du HFR (0,9 million de francs). Quant aux dépenses de subventionnement du plan de relance, elles correspondent aux prévisions budgétaires pour 0,3 million de francs. Ces charges sont entièrement compensées par des prélèvements sur la provision COVID ainsi que sur le fonds de relance.

Nach dem Rechnungslegungsmodell umfasst der Transferaufwand wie bereits weiter oben gesagt die Abschreibungen auf Darlehen, Beteiligungen und Investitionsbeiträgen.

Der Gesamttransferaufwand, wie er aus der oben stehenden Tabelle hervorgeht, ist höher als veranschlagt (+ 21,8 Millionen Franken oder + 1,1 %). Es ist anzumerken, dass durch die Gesundheitskrise noch gewisse Transferlasten entstanden sind, hauptsächlich zugunsten des Tourismus (1 Million Franken) und des HFR (0,9 Millionen Franken). Die Subventionsausgaben des Wiederankurbelungsplans liegen mit einer Abweichung um 0,3 Millionen Franken im budgetierten Rahmen. Diese Aufwendungen sind vollständig durch Entnahmen aus der COVID-Rückstellung und dem Wiederankurbelungsfonds kompensiert.

Avec une quote-part des subventions cantonales de 38,7 % (2023 : 38,5 %), la limite légale fixée à 41 % dans la loi sur les subventions du 17 novembre 1999 est respectée.

La catégorie « Parts de revenus destinées à des tiers » présente une hausse par rapport au budget, due essentiellement à un volume plus important que prévu de remboursements d'impôts étrangers perçus à la source (+ 6,8 millions de francs).

L'« économie » constatée par rapport au budget dans la catégorie des « Dédommagements à des collectivités publiques » concerne principalement les hospitalisations hors canton qui sont inférieures au budget de l'ordre de 6 millions de francs, en raison de la baisse du nombre de cas. Des dépenses moindres sont aussi constatées sur certaines contributions hors canton dans l'enseignement (- 3,5 millions de francs). On citera cependant une hausse de la participation cantonale au fonds d'infrastructure ferroviaire (+ 1,3 million de francs).

Le volume des subventions octroyées par le canton dépasse le budget de 33,7 millions de francs. Les principales hausses sont observées au niveau des prestations du HFR (+ 13,7 millions de francs) et du RFSM (+ 4,9 millions de francs). Ces dépassements n'ont pu être couverts que très partiellement par des prélèvements sur provisions. On peut citer également les dépenses supplémentaires dans le domaine de l'asile (+ 14,6 millions de francs) qui ont été en partie compensées par des prélèvements supplémentaires sur le fonds de l'asile ainsi que dans le secteur de la pédagogie spécialisée (+3.1 millions de francs). Les subventions pour le développement du sport ont connu une forte progression (+ 3,7 millions de francs) par rapport au budget et ont été compensées par un prélèvement sur le fonds y relatif et des recettes supplémentaires. A relever que les baisses enregistrées dans les domaines des EMS (-8 millions de francs) ont permis de compenser, dans cette catégorie de charges, une partie des progressions de dépenses constatées.

Quant au volume inférieur au budget des amortissements portant sur les prêts, participations et subventions d'investissements, cela découle de mouvements divergents. Ainsi le volume des subventions dans le domaine de l'énergie se situe à un niveau plus faible que budgété (- 8,4 millions de francs) tout comme celui pour les infrastructures sportives (- 2 millions de francs). En outre, le montant prévu au budget dans le cadre de la construction du bâtiment SLL n'a pas été versé (- 6,9 millions de francs en net) en raison du retard du chantier. De l'autre côté, les amortissements des prêts ont été plus élevés que budgétés (+ 6,3 millions de francs), en raison notamment des avances de fonds plus importants accordés à l'ECPF. A noter également qu'un montant de 0,4 million de francs a été enregistré au titre de prêt aux

Die kantonale Subventionsquote, die im Subventionsgesetz vom 17. November 1999 auf 41 % festgesetzt ist, ist mit einer Quote von 38,7 % (2023: 38,5 %) eingehalten.

Das Ergebnis in der Kategorie «Ertragsanteile an Dritte» fällt höher aus als budgetiert, und zwar hauptsächlich aufgrund höherer Erstattungen ausländischer Quellensteuern (+ 6,8 Millionen Franken).

Die «Einsparung» gegenüber dem Voranschlag in der Kategorie «Entschädigungen an Gemeinwesen» betrifft hauptsächlich die um rund 6 Millionen Franken niedriger als budgetierten Spitaleinweisungen ausserhalb des Kantons aufgrund der geringeren Fallzahlen. Ebenfalls niedriger sind einige Beiträge an ausserkantonale Bildungsanstalten (- 3,5 Millionen Franken), während hingegen eine höhere kantonale Beteiligung am Bahninfrastrukturfonds (+ 1,3 Millionen Franken) zu verzeichnen ist.

Die vom Kanton gewährten Beiträge liegen um 33,7 Millionen Franken über den Voranschlagszahlen. Höher ausgefallen sind hauptsächlich die Leistungen des HFR (+ 13,7 Millionen Franken) und des FNPG (+ 4,9 Millionen Franken). Diese Überschreitungen konnten durch Rückstellungsentnahmen nur sehr partiell gedeckt werden. Zu erwähnen sind auch die Mehrausgaben im Asylwesen (+ 14,6 Millionen Franken), die zum Teil mit zusätzlichen Entnahmen aus dem Asylfonds gedeckt wurden, sowie die Mehrausgaben im Bereich der sonderpädagogischen Einrichtungen (+ 3,1 Millionen Franken). Die Beiträge für die Sportförderung sind erheblich höher ausgefallen als veranschlagt (+ 3,7 Millionen Franken) und wurden durch eine Entnahme aus dem entsprechenden Fonds und Mehreinnahmen gedeckt. Mit den rückläufigen Beiträgen im Bereich der Pflegeheime (- 8 Millionen Franken) konnte das Ausgabenwachstum in dieser Aufwandkategorie teilweise ausgeglichen werden.

Die unter dem Voranschlag liegenden Abschreibungen auf den Darlehen, Beteiligungen und Investitionsbeiträgen sind auf gegenläufige Bewegungen zurückzuführen. So ist das Subventionsvolumen im Energiebereich (- 8,4 Millionen Franken) und bei den Sportanlagen (- 2 Millionen Franken) auf einem tieferen Niveau als budgetiert, und überdies wurde der für den Bau des SLL-Gebäudes vorgesehene Betrag aufgrund der Bauverzögerung nicht gezahlt (- 6,9 Millionen Franken). Andererseits fielen die Abschreibungen auf Darlehen namentlich aufgrund höherer Vorschüsse zugunsten der KAAB höher aus als budgetiert (+ 6,3 Millionen Franken). Weiter wurden im Rahmen des Wiederankurbelungsplans 0,4 Millionen Franken als Darlehen an die TPF gewährt und über eine Entnahme aus dem entsprechenden Fonds finanziert.

TPF dans le cadre du plan de relance, couvert par un prélèvement sur le fonds y relatif.

Le volume des subventions à redistribuer se situe quelque peu en dessous des prévisions budgétaires.

### 2.5.2. La part des charges de subventionnement demeure importante

Le volume des subventions occupe toujours une place prépondérante dans les comptes de l'Etat. En proportion des dépenses effectives, on constate que la proportion du subventionnement atteint cette année 49,3 %, passant ainsi juste sous la barre des 50%, contrairement aux 4 années précédentes (hors coûts des mesures transitoires et compensatoires liés à la réforme de la Caisse de prévoyance de l'Etat en 2022). L'évolution par rapport aux charges totales de fonctionnement se stabilise à un niveau très légèrement en dessous de celui de 2023. En 2024, cette catégorie de charges absorbe donc 48,3 % du total des charges de fonctionnement de l'Etat, comme le montrent les chiffres ci-dessous :

Die durchlaufenden Beiträge liegen etwas unter den Budgetvorgaben.

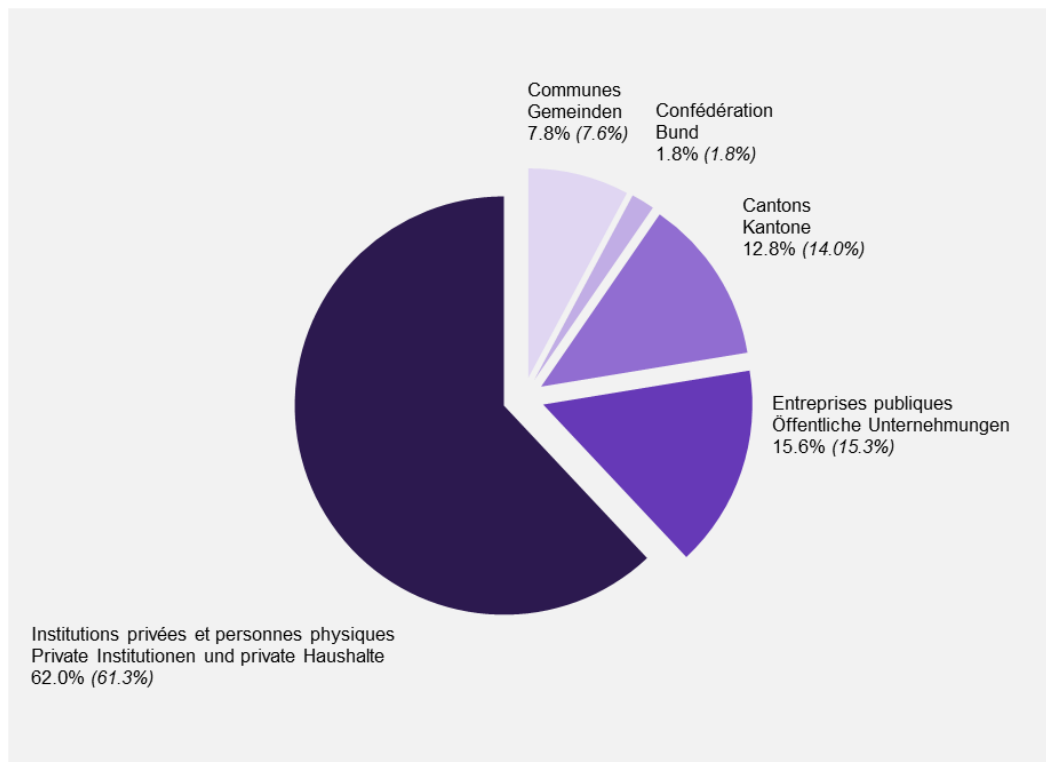
### 2.5.2. Subventionsaufwand fällt weiter stark ins Gewicht

Die Subventionen fallen in der Staatsrechnung weiterhin stark ins Gewicht. 2024 liegt der prozentuale Anteil der Subventionen gemessen an den effektiven Staatsausgaben bei 49,3 % und damit im Gegensatz zu den letzten vier Jahren knapp unter der 50 %-Marke (ohne Kosten der Übergangs- und Kompensationsmassnahmen in Zusammenhang mit der Reform der Pensionskasse des Staatspersonals im Jahr 2022). Der Anteil der Subventionen gemessen am laufenden Gesamtaufwand pendelt sich knapp unter dem Stand von 2023 ein. 2024 macht diese Aufwandkategorie somit 48,3 % des gesamten laufenden Aufwands des Staates aus, wie aus den folgenden Zahlen ersichtlich ist:

|  | Comptes<br>Rechnung<br>2024 | Comptes<br>Rechnung<br>2023 | Comptes<br>Rechnung<br>2022 | Comptes<br>Rechnung<br>2021 | Comptes<br>Rechnung<br>2020 |
|--|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| Part des subventions en % :<br>Anteil der Subventionen in %: |                             |                             |                             |                             |                             |
| des charges de fonctionnement<br>des laufenden Aufwands      | 48,3                        | 48,6                        | 43,9                        | 47,8                        | 47,8                        |
| des dépenses effectives<br>der effektiven Ausgaben           | 49,3                        | 50,0                        | 46,9                        | 51,1                        | 50,6                        |

Quant à leur répartition selon les bénéficiaires, le graphique ci-après démontre, pour 2024 (2023), que ces transferts profitent en premier lieu aux institutions privées et aux personnes physiques, qui ensemble accaparent plus de 60 % du subventionnement. On notera la baisse significative de la part revenant aux cantons en lien principalement avec les contributions pour les hospitalisations hors canton en forte diminution ainsi que celles pour la fréquentation d'écoles hors canton.

Was ihre Aufteilung auf die jeweiligen Empfänger betrifft, so zeigt die folgende Grafik, dass diese Transferausgaben im Jahr 2024 (2023) in erster Linie privaten Institutionen und privaten Haushalten zugutekommen, die zusammen über 60 % der Subventionen beanspruchen. Man beachte auch die signifikante Abnahme des Anteils, der auf die Kantone entfällt, hauptsächlich in Zusammenhang mit den Beiträgen für die ausserkantonalen Spitaleinweisungen, die stark rückläufig sind, sowie für den Besuch von Schulen ausserhalb des Kantons.



## 2.6. L'évolution des flux financiers Etat-communes

Par rapport à l'exercice précédent, le volume des contributions de l'Etat en faveur des communes est en nette progression tout comme celui des participations financières des communes qui évolue de façon similaire, mais légèrement plus importante (+2 millions de francs). Ainsi, le flux net de l'Etat en faveur des communes diminue d'un montant correspondant, sous l'effet d'une hausse des charges principalement dans des domaines cofinancés avec les communes (notamment les institutions spécialisées et de pédagogie spécialisée), au niveau de la masse salariale dans l'enseignement obligatoire et des subventions pour les soins et l'aide familiale à domicile. A noter que les dépenses d'investissements en faveur des communes sont sensiblement inférieures, principalement dans le domaine des constructions scolaires.

Par rapport aux prévisions budgétaires, les apports effectifs de l'Etat sont inférieurs de 2,4 millions de francs. Cette évolution provient de mouvements divergents, à savoir d'une part, de charges plus importantes que prévu (notamment en termes de masse salariale dans l'enseignement obligatoire et de soins et aide familiale à domicile) et d'autre part, de dépenses d'investissements inférieures aux estimations (notamment pour les infrastructures sportives et pour les subventions en lien avec l'énergie et les endiguements). Quant aux apports des communes, également inférieurs aux prévisions, mais dans une mesure quelque peu plus conséquente (4,3 millions de francs), leur diminution concerne principalement les domaines des EMS et de la mobilité. En conséquence de quoi, le solde des prestations financières de 83,2 millions de francs enregistré en 2024 est supérieur au montant inscrit au budget (81,3 millions de francs). Globalement, par rapport au budget, les comptes 2024 des communes ne devraient dès lors pas être péjorés.

Les relations financières Etat-communes ont ainsi connu l'évolution suivante au cours des quatre dernières années :

## 2.6. Entwicklung der Finanzströme Staat-Gemeinden

Im Vergleich zum Vorjahr haben sich die Beiträge des Staates zugunsten der Gemeinden deutlich erhöht, wie auch die finanziellen Beteiligungen der Gemeinden, die sich ähnlich entwickeln, aber etwas höher ausfallen (+ 2 Millionen Franken). So sind die Netto-Finanzströme des Staates zu Gunsten der Gemeinden in einem entsprechenden Betrag zurückgegangen, zum einen infolge höherer Kosten hauptsächlich in den mit den Gemeinden kofinanzierten Bereichen (namentlich die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen und sonderpädagogischen Einrichtungen), bei der Lohnsummenentwicklung in der obligatorischen Schule und bei den Beiträgen für die die Hilfe und Pflege zu Hause. Es ist anzumerken, dass die Investitionsausgaben für die Gemeinden deutlich niedriger ausfallen, insbesondere im Bereich der Schulbauten.

Die effektiven Zahlungen des Staates liegen als Ergebnis gegenläufiger Bewegungen um 2,4 Millionen Franken unter den Voranschlagszahlen. So waren einerseits höhere Ausgaben zu verzeichnen als geplant (namentlich punkto Lohnsumme in der obligatorischen Schule und im Bereich Hilfe und Pflege zu Hause), und andererseits lagen die Investitionsbeiträge unter den Voranschlagsschätzungen (insbesondere bei den Investitionsbeiträgen für Sportanlagen und den Beiträgen in den Bereichen Energie und Wasserbau). Auch die Zahlungen der Gemeinden lagen, wenn auch in etwas geringerem Mass, unter den Schätzungen (- 4,3 Millionen Franken), und zwar hauptsächlich in den Bereichen Pflegeheime und Mobilität. Demzufolge liegt der 2024 verzeichnete Saldo der finanziellen Leistungen mit 83,2 Millionen Franken über dem budgetierten Betrag (81,3 Millionen Franken). Insgesamt sollten die Gemeinderechnungen 2024 im Vergleich zu ihren Budgets somit nicht schlechter ausfallen.

Die Finanzbeziehungen Staat-Gemeinden haben sich in den letzten vier Jahren wie folgt entwickelt:

|                               | Flux de l'Etat en<br>faveur des communes<br><br>Finanzströme des<br>Staates zugunsten der<br>Gemeinden | Flux des communes<br>en faveur de l'Etat<br><br>Finanzströme der<br>Gemeinden zugunsten<br>des Staates | Flux financiers nets de<br>l'Etat en faveur des<br>communes<br><br>Nettofinanzströme des<br>Staates zugunsten der<br>Gemeinden |
|-------------------------------|--|--|--|
|                               | mios / Mio.  | mios / Mio.  | mios / Mio.  |
| <b>Fonctionnement</b>         |  |  |  |
| <b>Laufender Aufwand</b>      |  |  |  |
| Comptes 2021<br>Rechnung 2021 | 472,0  | 415,3  | 56,7   |
| Comptes 2022<br>Rechnung 2022 | 473,3  | 431,8  | 41,5   |
| Comptes 2023<br>Rechnung 2023 | 495,9  | 452,6  | 43,3   |
| Comptes 2024<br>Rechnung 2024 | 517,5  | 472,5  | 45,0   |
| <b>Investissements</b>        |  |  |  |
| <b>Investitionen</b>          |  |  |  |
| Comptes 2021<br>Rechnung 2021 | 16,9   | 1,4  | 15,5   |
| Comptes 2022<br>Rechnung 2022 | 15,8   | 1,3  | 14,5   |
| Comptes 2023<br>Rechnung 2023 | 19,5   | 1,0  | 18,5   |
| Comptes 2024<br>Rechnung 2024 | 14,8   | 0,9  | 13,9   |
| <b>Parts aux recettes</b>     |  |  |  |
| <b>Einnahmenanteile</b>       |  |  |  |
| Comptes 2021<br>Rechnung 2021 | 22,8   | –  | 22,8   |
| Comptes 2022<br>Rechnung 2022 | 22,8   | –  | 22,8   |
| Comptes 2023<br>Rechnung 2023 | 23,4   | –  | 23,4   |
| Comptes 2024<br>Rechnung 2024 | 24,3   | –  | 24,3   |
| <b>Total</b>                  |  |  |  |
| Comptes 2021<br>Rechnung 2021 | 511,7  | 416,7  | 95,0   |
| Comptes 2022<br>Rechnung 2022 | 511,9  | 433,1  | 78,8   |
| Comptes 2023<br>Rechnung 2023 | 538,8  | 453,6  | 85,2   |
| Comptes 2024<br>Rechnung 2024 | 556,6  | 473,4  | 83,2   |

Ce sont toujours les mêmes tâches qui sont à l'origine des prestations financières réciproques Etat-communes. Néanmoins, en raison du changement de taux de participation des communes découlant de l'introduction de la nouvelle loi scolaire, les comparaisons depuis 2016 sont rendues plus difficiles en ce qui concerne l'enseignement obligatoire. On peut cependant en conclure que dès 2016 les contributions des communes dans ce domaine en ont globalement été allégées. En raison de la fin de certaines mesures d'économies à fin 2016, notamment celles relatives au personnel, les charges 2017 dans le domaine de l'enseignement obligatoire repartent à la hausse tant pour l'Etat que pour les communes. La progression en 2018 représentait quelque 1,5 million de francs. Elle se stabilise presque en 2019 avec une augmentation d'à peine 0,5 million de francs, puis repart à la hausse en 2020 sous l'effet de la cantonalisation des services d'intégration, qui ont été compris dans la masse salariale de l'enseignement obligatoire à partir de la rentrée 19/20. En 2021, cette tendance se poursuit (+ 4,4 millions de francs), puis régresse quelque peu en 2022 (+ 3,2 millions de francs) avant de se renforcer en 2023 (+ 11 millions de francs), tout comme en 2024 (+ 9,1 millions de francs), en lien notamment avec les nouveaux postes dans ce secteur créés et l'effet de l'indexation. Au total, la croissance des apports des communes relevée entre 2021 et 2024 ascende à 56,7 millions de francs (+ 13,6 %). Les principales augmentations sont concentrées sur 5 domaines précis, soit :

Den gegenseitigen finanziellen Leistungen Staat-Gemeinden liegen immer dieselben Aufgaben zugrunde. Mit dem neuen Beitragssatz der Gemeinden nach Einführung des neuen Schulgesetzes ist es allerdings seit 2016 schwieriger, Vergleiche mit der obligatorischen Schule anzustellen. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass die Gemeinden in diesem Bereich seit 2016 insgesamt entsprechend entlastet worden sind. Weil Ende 2016 gewisse Sparmassnahmen ausgelaufen sind, insbesondere die das Personal betreffenden, stiegen 2017 sowohl die Ausgaben des Staates als auch der Gemeinden im Bereich des obligatorischen Unterrichts wieder. 2018 betrug die Zunahme rund 1,5 Millionen Franken. 2019 blieben die Ausgaben mit einer jährlichen Zunahme von knapp 0,5 Millionen Franken fast unverändert und wurden 2020 mit der Kantonalisierung der Integrationsdienste, die ab Schuljahresbeginn 2019/2020 wieder Eingang in die Lohnsumme im obligatorischen Unterricht fanden, erneut in die Höhe getrieben. 2021 setzte sich dieser Trend fort (+ 4,4 Millionen Franken), schwächte sich 2022 etwas ab (+ 3,2 Millionen Franken) und verstärkte sich 2023 (+ 11 Millionen Franken) und 2024 (+ 9,1 Millionen Franken) wieder, insbesondere in Zusammenhang mit den in diesem Bereich geschaffenen neuen Stellen und den Auswirkungen der Lohnindexierung. Die Gesamtzunahme der finanziellen Beiträge der Gemeinden zwischen 2021 und 2024 beträgt 56,7 Millionen Franken (+ 13,6 %). Die stärkste Zunahme ist in den folgenden fünf Bereichen zu verzeichnen:

|  | Evolution 2021-2024<br>Entwicklung 2021-2024 |           |
|--|--|-----------|
|  | mios / Mio.                                  | en / in % |
| <b>EMS</b>                                   |  |           |
| Pflegeheime                                  | + 7,3  | + 13,7    |
| <b>Institutions spécialisées</b>             |  |           |
| Sonder- und sozialpädagogische Institutionen | + 9,9  | + 11,4    |
| <b>Enseignement obligatoire</b>              |  |           |
| Obligatorischer Unterricht                   | + 23,3                                       | + 12,2    |
| <b>Transports publics</b>                    |  |           |
| Öffentlicher Verkehr                         | + 4,4  | + 19,8    |
| <b>Institutions de pédagogie spécialisée</b> |  |           |
| Sonderpädagogische Einrichtungen             | + 9,7  | + 23,8    |

S'agissant en l'occurrence de tâches cofinancées avec l'Etat, ce dernier supporte donc la même pression sur ses charges en la matière.

Da es sich hier um Aufgaben handelt, die vom Staat mitfinanziert werden, schlagen diese beim Staat gleichermassen auf der Ausgabenseite zu Buche.

## 2.7. Les attributions aux provisions et aux fonds

Les attributions aux provisions et aux fonds s'élèvent à 139,6 millions de francs en 2024 et représentent une progression de 57 millions de francs par rapport au budget. Cette catégorie de charges est également en très légère progression comparé aux versements effectués lors des comptes 2023.

Au vu du résultat des comptes 2024 et s'appuyant en particulier sur les articles 28 et 28a de la loi sur les finances, le Conseil d'Etat a décidé de plusieurs attributions à des fonds et provisions afin d'anticiper différents éléments qui impacteront négativement et de manière significative les finances de l'Etat dès les prochains exercices.

Les principales opérations concernent :

- > l'HFR, dont l'assainissement nécessitera une contribution particulière de la part de l'Etat dans un futur proche. A cette fin, un complément à la provision existante d'un montant de 25 millions de francs a été versé en 2024, ce qui porte la provision à 90 millions de francs ;
- > le risque sur la péréquation des ressources. Au vu des perspectives attendues quant à ces revenus, il a été alloué 15 millions de francs en 2024, comme prévu au budget. Ainsi, ils s'ajoutent aux 10 millions de francs attribués en 2022 ;
- > la provision spécifique destinée à couvrir les risques liés à l'activité hospitalière. Elle doit permettre de faire face au surplus des activités des hôpitaux (notamment le HFR et le RFSM) ainsi qu'à l'évolution importante des journées d'attente pour les personnes âgées avant l'entrée en EMS. Ainsi, cette provision a été alimentée à hauteur de 13 millions de francs, dès lors que cette somme sera exigible au début 2025 ;
- > le renforcement d'une provision destinée à couvrir partiellement le coût potentiel du solde des heures supplémentaires effectuées par le personnel pour un montant de 7 millions de francs, portant son total à 28 millions de francs.

En ce qui concerne les attributions usuelles aux fonds pour un montant total de quelque 76,8 millions de francs, elles portent notamment sur l'allocation de 21,5 millions de francs au fonds de l'énergie, de 13,4 millions de francs au fonds de l'emploi, de 8,1 millions de francs au fonds de l'aménagement des routes principales, de 18,1 millions de francs aux fonds liés à la taxe sociale, de 5,6 millions de francs au fonds pour l'asile, de 1,9 million de francs au fonds de la Nouvelle Politique Régionale ainsi que

## 2.7. Einlagen in Rückstellungen und Fonds

Die Einlagen in Rückstellungen und Fonds belaufen sich 2024 auf 139,6 Millionen Franken und nehmen damit gegenüber dem Voranschlag um 57 Millionen Franken zu. Diese Aufwandkategorie verzeichnet auch im Vergleich zu den in der Rechnung 2023 getätigten Einlagen eine leichte Zunahme.

Angesichts des Rechnungsergebnisses 2024 und namentlich gestützt auf die Artikel 28 und 28a des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates hat der Staatsrat im Hinblick auf verschiedene Faktoren, die die Staatsfinanzen in den kommenden Rechnungsjahren erheblich belasten werden, die Äufnung verschiedener Fonds und Rückstellungen beschlossen.

Die wichtigsten Abschlussbuchungen:

- > HFR: Für die Sanierung des HFR wird es in naher Zukunft einen besonderen Beitrag des Staates brauchen. Zu diesem Zweck wurde 2024 die diesbezügliche Rückstellung um 25 Millionen Franken aufgestockt, die nun bei 90 Millionen Franken liegt.
- > Schwankungsrisiken beim Ressourcenausgleich: Im Hinblick auf die diesbezüglich erwarteten Ertragsaussichten wurde diese Rückstellung 2024 wie im Voranschlag vorgesehen mit 15 Millionen Franken ge-  
öffnet, zusätzlich zur Einlage von 10 Millionen Franken im Jahr 2022.
- > Spezifische Rückstellung zur Deckung der Risiken in Zusammenhang mit der Spitaltätigkeit: Mit dieser Rückstellung, die mit 13 Millionen Franken ge-  
öffnet wurde, die Anfang 2025 fällig werden, sollen die Mehrkosten der Tätigkeiten der Spitäler (namentlich HFR und FNPG) sowie die Kosten der starken Zunahme bei den Warteaufhalten älterer Menschen vor einem Pflegeheimenritt bewältigt werden können.
- > Aufstockung einer Rückstellung zur teilweisen Deckung der potenziellen Kosten für vom Personal geleistete Überstunden um 7 Millionen Franken auf nun insgesamt 28 Millionen Franken.

Die üblichen Fondseinlagen im Gesamtbetrag von rund 76,8 Millionen Franken betreffen hauptsächlich die Einlage von 21,5 Millionen Franken in den Energiefonds, von 13,4 Millionen Franken in den Beschäftigungsfonds, von 8,1 Millionen Franken in den Fonds für den Ausbau der Hauptstrassen, von 18,1 Millionen Franken in den Sozialabgabefonds, von 5,6 Millionen Franken in den Asylfonds, von 1,9 Millionen Franken in den Fonds für die Neue Regionalpolitik sowie von 1,2 Millionen Franken

1,2 million de francs au fonds cantonal des sites pollués. L'alimentation du fonds relatif aux contributions de remplacement de la Protection civile (2,1 millions de francs) est quelque peu supérieure aux prévisions budgétaires. L'activité dans la construction, notamment de logements, détermine directement cette position. En outre, le fonds de sécurité du réseau mobilité, constitué en 2023 à la Police cantonale, a été alimenté de 0,7 million de francs en 2024 en vertu de l'art. 162 de la LMob. Divers autres versements aux fonds en rapport notamment avec la Loterie romande ont été effectués. A signaler que toutes ces attributions ont été opérées en application de dispositions légales spécifiques ou d'engagements pris. Enfin, un versement d'environ 1 million de francs a été effectué au fonds sur la plus-value immobilière en 2024.

## 2.8. L'affectation des charges brutes du compte de résultats de l'Etat

Aux comptes 2024, l'enseignement et la formation, la santé, la prévoyance et les assurances sociales ainsi que les hôpitaux absorbent globalement près de 68 % des charges totales de l'Etat. Les différents domaines demeurent relativement stables par rapport à l'année antérieure. On remarque néanmoins des hausses au niveau des fonctions « Formation », « Prévoyance sociale » et « Santé », en raison notamment des charges supplémentaires dans les secteurs de l'enseignement obligatoire, de l'Université et des hautes écoles ainsi que celles liées aux subventions pour les institutions spécialisées, l'assurance maladie, l'asile et les hôpitaux. Dans le détail, les charges totales de l'Etat (compte de résultats) se répartissent ainsi, par fonction :

in den kantonalen Altlastenfonds. Die Äufnung des Ersatzabgabefonds des Zivilschutzes (2,1 Millionen Franken) liegt leicht über den Budgetschätzungen, was unmittelbar auf die Bauwirtschaft, namentlich den Wohnungsbau zurückzuführen ist. Ausserdem wurde der 2023 bei der Kantonspolizei gemäss Artikel 162 des MobG gebildete Fonds für die Sicherheit des Mobilitätsnetzes 2024 mit 0,7 Millionen Franken geäufnet. Zudem wurden diverse weitere Fondseinlagen namentlich in Zusammenhang mit der Loterie Romande getätigt. Alle diese Fondseinlagen erfolgten in Anwendung spezifischer Gesetzesbestimmungen oder aufgrund eingegangener Verpflichtungen. Ausserdem erfolgte 2024 eine Einlage von rund 1 Million Franken in den Mehrwertfonds.

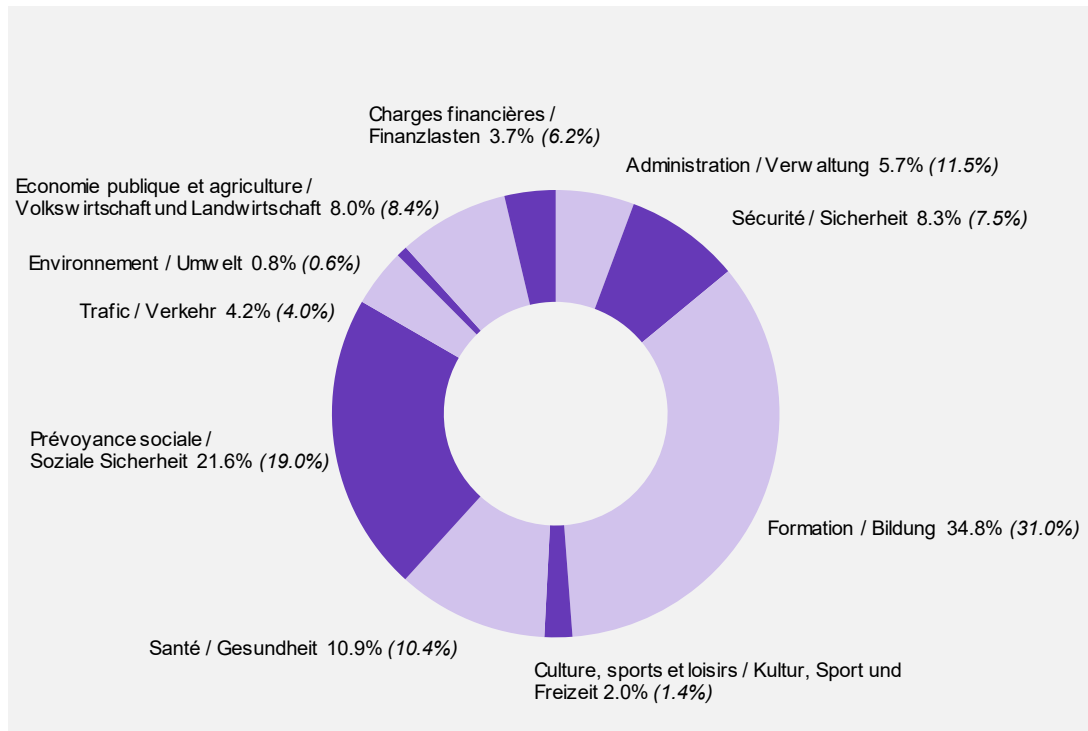
## 2.8. Zweckbindung des Bruttoaufwands der Erfolgsrechnung des Staates

In der Staatsrechnung 2024 beanspruchen Bildung, Gesundheit, Sozialvorsorge und Sozialversicherungen sowie die Spitäler gegen 68 % des Gesamtaufwands des Staates. Die verschiedenen Bereiche bleiben gegenüber dem Vorjahr mehr oder weniger unverändert. Festzustellen ist allerdings eine Zunahme in den Aufgabenbereichen « Bildung », « Soziale Sicherheit » und « Gesundheit », insbesondere aufgrund von Mehrkosten in den Sektoren obligatorischer Unterricht, Universität und Hochschulen sowie in Zusammenhang mit den Subventionen für die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen, die Krankenversicherung, das Asyl- und das Spitalwesen. Im Einzelnen teilt sich der Gesamtaufwand des Staates (Erfolgsrechnung) nach funktionaler Gliederung wie folgt auf:

Répartition des charges brutes de l'Etat, par fonction, aux comptes 2024  
 Aufteilung des Bruttoaufwands des Staates in der Staatsrechnung 2024 nach funktionaler  
 Gliederung

|   | mios / Mio.   | en / in %    |
|---|---------------|--------------|
| Administration générale<br>Allgemeine Verwaltung  | 253,5         | 5,8          |
| Ordre et sécurité publics (justice, police)<br>Öffentliche Ordnung und Sicherheit (Justiz, Polizei) | 370,6         | 8,5          |
| Formation<br>Bildung  | 1492,1        | 34,4         |
| Culture, sports et loisirs<br>Kultur, Sport und Freizeit  | 63,3          | 1,5          |
| Santé<br>Gesundheit   | 493,1         | 11,4         |
| Prévoyance sociale<br>Soziale Sicherheit  | 965,6         | 22,2         |
| Trafic<br>Verkehr   | 179,2         | 4,1          |
| Protection de l'environnement / aménagement du territoire<br>Umweltschutz und Raumordnung           | 34,6          | 0,8          |
| Economie publique / agriculture<br>Volkswirtschaft / Landwirtschaft                                 | 329,5         | 7,6          |
| Charges financières<br>Finanzlasten   | 158,7         | 3,7          |
| <b>Total</b>  | <b>4340,2</b> | <b>100,0</b> |

Répartition des charges brutes de l'Etat, par fonction en % pour 2024 (2023) :  
 Verteilung des Bruttoaufwands nach funktionaler Gliederung in % für 2024 (2023):



## 2.9. Un service de la dette qui demeure modeste

Les dépenses de l'Etat consacrées à la rémunération des emprunts ainsi qu'au paiement des intérêts sur les dépôts des fonds et les restitutions d'impôts représentent, en 2024, 8,4 millions de francs. Le service de la dette au sens large représente 0,6 % du produit de la fiscalité cantonale. La variation absolue enregistrée entre 2023 et 2024 (+ 2,2 millions de francs) s'explique d'une part, par une hausse des intérêts sur les dettes à court terme et d'autre part, par une croissance des remboursements à des contribuables dont les acomptes payés étaient trop élevés par rapport à la taxation fiscale effective. Depuis 2015, la charge du service de la dette a évolué ainsi :

## 2.9. Weiterhin moderater Schuldendienst

Die Staatsausgaben für die Darlehensverzinsung und -tilgung, die Verzinsung der Fondsdepots sowie der Steuerrückerstattungen belaufen sich im Jahr 2024 auf 8,4 Millionen Franken. Der Schuldendienst im weiteren Sinne entspricht 0,6 % des kantonalen Steueraufkommens. Die Veränderung in absoluten Zahlen zwischen 2023 und 2024 (+ 2,2 Millionen Franken) ist vornehmlich auf höhere Zinsen auf kurzfristigen Schulden sowie auf vermehrte Rückzahlungen an Steuerpflichtige wegen zu hoher Akontozahlungen im Vergleich zur effektiven Steuerveranlagung zurückzuführen. Seit 2015 hat sich der Schuldendienst wie folgt entwickelt:

### Charge du service de la dette Schuldendienst

| Années<br>Jahr | mios<br>Mio. | en % de la fiscalité<br>in % des Steueraufkommens | en francs par jour<br>in Franken pro Tag |
|----------------|--------------|---|--|
| 2015           | 3,9          | 0,3   | 10 800                                   |
| 2016           | 4,3          | 0,3   | 11 900                                   |
| 2017           | 3,8          | 0,3   | 10 600                                   |
| 2018           | 4,5          | 0,3   | 12 500                                   |
| 2019           | 4,9          | 0,4   | 13 600                                   |
| 2020           | 5,6          | 0,4   | 15 600                                   |
| 2021           | 5,3          | 0,4   | 14 700                                   |
| 2022           | 6,3          | 0,4   | 17 500                                   |
| 2023           | 6,2          | 0,4   | 17 200                                   |
| 2024           | 8,4          | 0,6   | 23 300                                   |

Sur 8,4 millions de francs de charges payés à ce titre en 2024, 6,6 millions de francs concernent des charges d'intérêts dus lors de restitutions d'impôts.

Pour mémoire, un remboursement de 50 millions de francs de la dernière dette à long terme de l'Etat est intervenu au début de l'année 2014.

Von den 2024 bezahlten 8,4 Millionen Franken entfallen 6,6 Millionen Franken auf Zinskosten bei Steuerrückerstattungen.

Es sei hier daran erinnert, dass Anfang 2014 die letzte langfristige Staatsschuld im Betrag von 50 Millionen Franken zurückgezahlt worden war.

### 3. Les revenus du compte de résultats

Les revenus de l'exercice 2024 se sont élevés à 4341,2 millions de francs, soit un chiffre de 2,4 % supérieur au budget (+ 103,5 millions de francs).

#### 3.1. Progression des revenus

Les diverses catégories de revenus ont évolué ainsi entre les comptes et le budget 2024 :

### 3. Ertrag der Erfolgsrechnung

Der Ertrag des Rechnungsjahres 2024 beläuft sich auf 4341,2 Millionen Franken und liegt somit um 2,4 % über dem Voranschlag (+ 103,5 Millionen Franken).

#### 3.1. Ertragszunahme

Die diversen Ertragskategorien haben sich zwischen Rechnung und Voranschlag 2024 wie folgt verändert:

|  | Comptes<br>Rechnung<br>2024 | Budget<br>Voranschlag<br>2024 | Evolution<br>Entwicklung |              |
|--|-----------------------------|-------------------------------|--------------------------|--------------|
|  | mios / Mio.                 | mios / Mio.                   | mios / Mio.              | en / in %    |
| Revenus fiscaux<br>Fiskalertrag  | 1515,2                      | 1477,8                        | + 37,4                   | + 2,5        |
| Revenus des biens / Taxes, émoluments, contributions<br>Vermögenserträge / Entgelte                  | 439,5                       | 392,8                         | + 46,7                   | + 11,9       |
| dont : Part au bénéfice de la BNS<br>wovon Anteil am SNB-Gewinn                                      | –                           | –                             | –                        | –            |
| Revenus de transferts<br>Transferertrag  | 2134,7                      | 2126,9                        | + 7,8                    | + 0,4        |
| dont : Part à l'IFD<br>wovon: Anteil an der DBSt   | 113,3                       | 131,8                         | – 18,5                   | – 14,0       |
| dont : Part à l'impôt anticipé<br>wovon: Anteil an der Verrechnungssteuer                            | 31,7                        | 21,9                          | + 9,8                    | + 44,7       |
| dont : Péréquation financière fédérale<br>wovon: Eidgenössischer Finanzausgleich                     | 619,2                       | 619,2                         | –                        | –            |
| dont : Dédommagements<br>wovon: Entschädigungen  | 500,3                       | 501,8                         | – 1,5                    | – 0,3        |
| dont : Subventions acquises<br>wovon: Beiträge für eigene Rechnung                                   | 585,3                       | 566,4                         | + 18,9                   | + 3,3        |
| dont : Subventions à redistribuer<br>wovon: Durchlaufende Beiträge                                   | 219,6                       | 220,8                         | – 1,2                    | – 0,5        |
| Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux<br>Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen | 195,6                       | 194,2                         | + 1,4                    | + 0,7        |
| Revenus extraordinaires<br>Ausserordentlicher Ertrag   | –                           | –                             | –                        | –            |
| Imputations internes<br>Interne Verrechnungen  | 56,2                        | 46,0                          | + 10,2                   | + 22,2       |
| <b>Total</b>   | <b>4341,2</b>               | <b>4237,7</b>                 | <b>+ 103,5</b>           | <b>+ 2,4</b> |

Ces données appellent les principales remarques suivantes :

Zu diesen Zahlen ist Folgendes zu sagen:

## Message

- > la progression des revenus constatée entre le budget et les comptes s'explique notamment par une croissance globale des revenus des biens et des revenus fiscaux qui cumulés représentent un écart de 84,1 millions de francs ;
- > l'évolution du produit des revenus fiscaux (+ 2,5 %) sera traitée en détail sous le point 3.3 ci-après ;
- > le poste « Revenus des biens, taxes, émoluments, contributions » présente un écart positif de 11,9 % par rapport au budget.

L'essentiel de cette amélioration s'explique par des revenus d'entreprises publiques (BCF et Groupe E SA) plus conséquents que budgétés, par des revenus de la taxe sociale en hausse ainsi que par des revenus des intérêts et des prêts plus importants que prévu. On note également des récupérations supplémentaires par rapport au budget à hauteur de 3,9 millions de francs, quasiment en totalité en lien avec la restitution des indemnités versées dans le cadre de mesures COVID ;

- > l'évolution constatée dans le poste « Revenus de transferts » provient en grande partie de l'augmentation significative des subventions acquises (+ 18,9 millions de francs) et de la part à l'impôt anticipé (+ 9,8 millions de francs). La part à l'IFD des personnes morales s'est révélée, quant à elle, nettement moins importante que budgétée (- 22,4 millions de francs). Cet écart est compensé par un prélèvement sur une provision créée en 2023 afin de pallier le décalage temporel des répartitions intercantionales et d'éviter de trop grandes disparités entre les périodes fiscales.

En ce qui concerne les subventions acquises, les surplus sont dus notamment aux subventions fédérales plus élevées en particulier à la HES-SO//FR (suite à un changement de comptabilisation) et dans le domaine de l'énergie, pour les prestations complémentaires AVS/AI ainsi que pour l'assurance maladie. Quant aux subventions redistribuées, elles sont légèrement en dessous du budget (- 1,2 million de francs). Les ressources de la péréquation fédérale sont, elles, dans la cible des prévisions budgétaires, soit de 619,2 millions de francs ;

- > le poste « Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux » se situe très légèrement au-dessus du budget (+ 0,7 %). Les principales opérations sont présentées sous le point 3.5.

Les rubriques de revenus qui connaissent des fluctuations importantes par rapport au budget 2024 sont notamment les suivantes :

## Botschaft

- > Die Ertragszunahme zwischen Voranschlag und Rechnung beruht namentlich auf einer allgemeinen Zunahme des Vermögensertrags und des Fiskalertrags, die zusammen zu einer Differenz von 84,1 Millionen Franken führt.
- > Auf die Entwicklung des Steuerertrags (+ 2,5 %) wird unten in Punkt 3.3. im Einzelnen eingegangen.
- > Bei der Position «Vermögenserträge, Entgelte» ist gegenüber dem Voranschlag eine Zunahme um 11,9 % zu verzeichnen.

Grund dafür sind hauptsächlich über den budgetierten Beträgen liegende Erträge öffentlicher Unternehmen (FKB und Groupe E SA), höhere Sozialabgabenerträge, sowie höhere Zinserträge und Darlehen als veranschlagt. Weiter sind auch die Rückerstattungen um 3,9 Millionen Franken höher ausgefallen als budgetiert und praktisch vollumfänglich mit der Rückerstattung von Entschädigungen in Zusammenhang mit COVID-Massnahmen zusammenhängen.

- > Die Entwicklung in der Position «Transferertrag» ist grösstenteils auf die signifikant höheren Beiträge für eigene Rechnung (+ 18,9 Millionen Franken) und den höheren Verrechnungssteueranteil (+9,8 Millionen Franken) zurückzuführen. Der DBSt-Anteil der juristischen Personen hingegen liegt deutlich unter dem budgetierten Betrag (- 22,4 Millionen Franken). Diese Differenz wird ausgeglichen durch eine Entnahme aus einer 2023 gebildeten Rückstellung zur Bewältigung der zeitlichen Verzögerungen bei den interkantonalen Steuerauscheidungen und zur Vermeidung zu grosser Schwankungen zwischen den Steuerperioden.

Was die Beiträge für eigene Rechnung betrifft, so liegen sie namentlich aufgrund höherer Bundesbeiträge insbesondere an die HES-SO//FR (nach geänderter Buchungsmethode) und im Energiewesen, für die AHV/IV-Ergänzungsleistungen sowie für die Krankenversicherung über den Budgetzahlen. Dagegen sind die durchlaufenden Beiträge leicht geringer als veranschlagt (- 1,2 Millionen Franken). Die Einnahmen aus dem Finanzausgleich des Bundes entsprechen mit 619,2 Millionen Franken den Voranschlagsschätzungen.

- > Die Kategorie «Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen» liegt leicht über dem budgetierten Rahmen (+ 0,7 %). Auf die wichtigsten diesbezüglichen Transaktionen wird in Punkt 3.5. eingegangen.

Folgende Ertragspositionen weichen stark vom Voranschlag 2024 ab:

**Revenus en plus****Mehrertrag**

|   |        |
|---|--------|
| Revenus d'entreprises publiques (BCF et Groupe E SA)<br>Finanzertrag öffentlicher Unternehmungen (FKB und Groupe E SA)                                    | + 21,0 |
| Impôts sur le revenu des personnes physiques<br>Einkommenssteuern der natürlichen Personen  | + 12,4 |
| Impôts à la source<br>Quellensteuern  | + 10,7 |
| Subventions fédérales à la HES-SO//FR<br>Bundesbeiträge für die HES-SO//FR  | + 9,9* |
| Part à l'impôt anticipé<br>Anteil an der Verrechnungssteuer   | + 9,8  |
| Taxe sociale<br>Sozialabgabe  | + 8,3* |
| Prélèvements sur le fonds de l'asile<br>Entnahmen aus dem Asylfonds   | + 7,8* |
| Participations de tiers (Université autres sources externes de financement)<br>Beteiligungen Dritter  | + 7,1* |
| Prélèvements sur le fonds de politique foncière active<br>Entnahmen aus dem Fonds für die aktive Bodenpolitik   | + 6,5* |
| Participation de la HES-SO<br>Beteiligung der HES-SO  | + 5,8* |
| Impôts sur les gains immobiliers<br>Grundstückgewinnsteuern   | + 5,2  |
| Prélèvements sur le fonds des routes principales<br>Entnahmen aus dem Fonds für die Hauptstrassen   | + 5,1* |
| Subventions fédérales (Service de l'énergie)<br>Bundesbeiträge (Amt für Energie)  | + 4,2* |
| Prélèvements sur provisions<br>Entnahmen aus Rückstellungen   | + 3,9* |
| Subventions fédérales pour la réduction de cotisations dans l'assurance maladie<br>Bundesbeiträge zur Verbilligung der Prämien in der Krankenversicherung | + 3,9* |

**Revenus en moins****Minderertrag**

|  |         |
|--|---------|
| Part à l'impôt fédéral direct des personnes morales<br>Anteil an der direkten Bundessteuer der juristischen Personen | - 22,4  |
| Prélèvements sur le fonds d'infrastructures<br>Entnahmen aus dem Infrastrukturfonds                                  | - 17,2* |
| Prélèvements sur le fonds de l'énergie<br>Entnahmen aus dem Energiefonds   | - 8,9*  |
| Contributions des cantons non universitaires pour l'exploitation<br>Betriebsbeiträge der Nichthochschulkantone       | - 5,1   |

\* Entièrement ou partiellement compensés par des charges liées

\* Vollständig oder teilweise durch gebundene Aufwendungen kompensiert

Aux comptes 2024, un montant de 1,4 million de francs a été prélevé sur le fonds de relance décidé par le Grand Conseil en octobre 2020, afin de financer la suite des mesures mises en œuvre afin d’honorer des engagements passés.

### 3.2. La méthode de comptabilisation des impôts

Le message sur les comptes 2006 traitait en détail de la problématique du changement de la méthode de comptabilisation des impôts intervenu dès les comptes 2005. En raison de leur importance, les principes en vigueur sont rappelés ci-dessous.

La méthode utilisée consiste à répartir la comptabilisation des recettes d'une année fiscale sur son année comptable et sur les deux exercices suivants. Depuis l'exercice comptable 2006, la comptabilisation du potentiel de facturation d'une année fiscale est répartie de la manière suivante pour les 4 rubriques concernées :

In der Rechnung 2024 wurde ein Betrag von 1,4 Millionen Franken aus dem vom Grossen Rat im Oktober 2020 beschlossenen Wiederankurbelungsfonds zur Weiterfinanzierung der umgesetzten Massnahmen entnommen, um damit früheren Verpflichtungen nachzukommen.

### 3.2. Steuerverbuchungsmethode

In der Botschaft zur Staatsrechnung 2006 war im Detail auf die Problematik der ab der Staatsrechnung 2005 geänderten Steuerverbuchungsmethode eingegangen worden. Da die diesbezüglich geltenden Grundsätze sehr wichtig sind, sei hier kurz daran erinnert.

Die angewandte Methode besteht darin, dass die Verbuchung der Einnahmen eines Steuerjahres auf das entsprechende Rechnungsjahr und auf die beiden folgenden Rechnungsjahre aufgeteilt wird. Seit dem Rechnungsjahr 2006 wird das Fakturierungspotenzial eines Steuerjahres für die vier betroffenen Rubriken buchhalterisch wie folgt aufgeteilt:

| Année fiscale N<br>Steuerjahr N | Année comptable<br>Rechnungsjahr<br>N | Année comptable<br>Rechnungsjahr<br>N+1 | Année comptable<br>Rechnungsjahr<br>N+2 |
|---------------------------------|---------------------------------------|---|---|
| Revenu des PP<br>Einkommen nP   | 93 %                                  | 3 %                                     | 4 %                                     |
| Fortune des PP<br>Vermögen nP   | 90 %                                  | 5 %                                     | 5 %                                     |
| Bénéfice des PM<br>Gewinn jP    | 70 %                                  | 10 %                                    | 20 %                                    |
| Capital des PM<br>Kapital jP    | 70 %                                  | 10 %                                    | 20 %                                    |

Le potentiel des recettes fait l’objet d’une réévaluation lors de chaque bouclage des comptes. Lors de la troisième année, il y a concordance entre les montants facturés et les montants comptabilisés.

Die potenziellen Einnahmen werden bei jedem Rechnungsabschluss neu geschätzt. Im dritten Jahr stimmen fakturierte und verbuchte Beträge überein.

### 3.3. Des revenus fiscaux en croissance par rapport au budget

En 2024, l'Etat a comptabilisé 1515,2 millions de francs au titre des revenus fiscaux. Les produits de la fiscalité cantonale sont supérieurs au budget de 2,5 %, soit une hausse de 37,4 millions de francs. De manière générale, les recettes fiscales ont évolué favorablement et dépassent les prévisions budgétaires. En effet, les perspectives conjoncturelles de mi-2023 décrivaient encore une évolution incertaine de l'économie et du climat de consommation, en raison des effets de la pandémie et du contexte géopolitique. Malgré un ralentissement, la croissance économique s'est finalement maintenue. Les rentrées fiscales dépassent les prévisions budgétaires, mais toutes les rubriques d'impôts n'ont pas évolué de la même manière. Dans le détail, les principaux impôts ont évolué de la manière suivante :

### 3.3. Höhere Steuererträge als veranschlagt

Im Jahr 2024 hat der Staat 1515,2 Millionen Franken an Steuereinnahmen verbucht. Die Steuererträge sind um 2,5 % bzw. 37,4 Millionen Franken höher ausgefallen als budgetiert. Ganz allgemein haben sich die Steuereinnahmen positiv entwickelt und liegen über den Voranschlagsschätzungen. Tatsächlich sah der Konjunkturausblick Mitte 2023 aufgrund der Auswirkungen der Pandemie und des geopolitischen Kontexts noch eine ungewisse Entwicklung der Wirtschaft und des Konsumklimas voraus. Das Wirtschaftswachstum setzte sich letztlich, wenn auch verlangsamt, fort. Die Steuereinnahmen übertreffen die Voranschlagsschätzungen, aber es haben sich nicht alle Steuerrubriken gleich entwickelt. In den Hauptsteuerkategorien sind im Einzelnen folgende Entwicklungen festzustellen:

|  | Comptes<br>Rechnung<br>2024 | Budget<br>Voranschlag<br>2024 | Variations<br>Comptes / Budget<br>Veränderungen<br>Rechnung / Voranschlag |              |
|--|-----------------------------|-------------------------------|---|--------------|
|  | mios / Mio.                 | mios / Mio.                   | mios / Mio.   | en / in %    |
| <b>Impôts directs sur les personnes physiques :</b><br><b>Direkte Steuern natürliche Personen:</b>             |                             |                               |   |              |
| Impôts sur le revenu<br>Einkommenssteuern  | 890,4                       | 878,0                         | + 12,4  | + 1,4        |
| Impôts sur la fortune<br>Vermögenssteuern  | 85,5                        | 83,0                          | + 2,5   | + 3,0        |
| Impôts à la source<br>Quellensteuern   | 44,7                        | 34,0                          | + 10,7  | + 31,5       |
| Impôts par suite de procédure en soustraction et amendes<br>Steuern und Bussen infolge Hinterziehungsverfahren | 7,9                         | 7,8                           | + 0,1   | + 1,3        |
| <b>Impôts directs sur les personnes morales :</b><br><b>Direkte Steuern juristische Personen:</b>              |                             |                               |   |              |
| Impôts sur le bénéfice<br>Gewinnsteuern  | 188,1                       | 186,0                         | + 2,1   | + 1,1        |
| Impôts sur le capital<br>Kapitalsteuern  | 13,3                        | 11,0                          | + 2,3   | + 20,9       |
| <b>Autres impôts directs :</b><br><b>Übrige direkte Steuern:</b>   |                             |                               |   |              |
| Impôts fonciers<br>Grundsteuern  | 2,1                         | 3,5                           | - 1,4   | - 40,0       |
| Impôts sur les gains en capital<br>Vermögensgewinnsteuern  | 84,1                        | 74,6                          | + 9,5   | + 12,7       |
| Droits de mutations<br>Vermögensverkehrssteuern  | 62,1                        | 64,3                          | - 2,2   | - 3,4        |
| Impôts sur les successions et donations<br>Erbschafts- und Schenkungssteuern                                   | 9,6                         | 9,0                           | + 0,6   | + 6,7        |
| Impôts sur les maisons de jeu<br>Spielbankenabgabe   | 1,9                         | 2,5                           | - 0,6   | - 24,0       |
| <b>Impôts sur la propriété et sur la dépense</b><br><b>Besitz- und Aufwandsteuern</b>                          | 125,5                       | 124,1                         | + 1,4   | + 1,1        |
| <b>Total</b>   | <b>1515,2</b>               | <b>1477,8</b>                 | <b>+ 37,4</b>   | <b>+ 2,5</b> |

## Message

Les écarts constatés dans le tableau qui précède appellent les remarques suivantes :

- > il convient de rappeler que le passage à la taxation annuelle postnumerando a eu pour effet de devoir comptabiliser un potentiel estimé d'impôts à facturer sur un exercice donné. En effet, il faut savoir que, par exemple, le revenu et la fortune 2024 des personnes physiques devaient être déclarés jusqu'au 31 mars 2025. Les revenus déclarés ne seront donc connus qu'en 2025 et ils ne pourront être taxés que durant les années 2025 et 2026 ;
- > s'agissant des impôts sur le revenu des personnes physiques, le budget a été établi en tenant compte d'une comptabilisation provisoire de 818 millions de francs pour l'année fiscale 2024, d'un complément 2023 de 26 millions de francs et d'un solde de 34 millions de francs pour 2022, soit un total de 878 millions de francs. En réalité, la part provisoire 2024 a été portée en compte pour 785 millions de francs et, sur la base des taxations notifiées en 2023 et 2022, des compléments respectivement de 47 millions de francs et de 59,8 millions de francs ont été enregistrés ainsi qu'une diminution de 1,4 million de francs pour les années antérieures. Globalement, l'impôt sur le revenu des personnes physiques s'établit au total à 890,4 millions de francs pour 2024, ce qui correspond à un écart positif de 12,4 millions de francs, soit + 1,4 % par rapport aux prévisions budgétaires ;
- > s'agissant de l'impôt sur la fortune : les comptes de l'année 2024 comprennent un montant de 62 millions de francs comme part provisoire pour l'année 2024 ainsi qu'un complément de 4 millions de francs de l'année 2023, un solde de 17,3 millions de francs pour 2022, auquel est ajouté 2,2 millions de francs pour les années antérieures. Le montant total comptabilisé ascende à 85,5 millions de francs. L'écart positif par rapport au budget se monte ainsi à 2,5 millions de francs ;
- > l'évolution du produit de l'impôt à la source présente un résultat supérieur de 10,7 millions de francs par rapport au budget. A relever que dès 2021, une modification de la législation permet aux contribuables imposés jusqu'ici à la source de remplir une déclaration d'impôt ordinaire. Le budget 2024 anticipait un transfert de recettes de l'impôt à la source vers l'impôt ordinaire plus important. Dans les faits, un nombre restreint de contribuables ont fait usage de cette possibilité. Cela ainsi que des prévisions de recettes sous-estimées expliquent par conséquent l'excédent de recettes sous l'impôt à la source ;
- > le produit des impôts récupérés par suite de procédures en soustraction et amendes présente un

## Botschaft

Zu den Abweichungen in dieser Tabelle ist Folgendes zu sagen:

- > Mit dem Wechsel zur einjährigen Gegenwartsbesteuerung muss jeweils ein geschätztes Steuerfakturierungs-potenzial in einem bestimmten Rechnungsjahr verbucht werden. Einkommen und Vermögen 2024 der natürlichen Personen mussten nämlich bis zum 31. März 2025 deklariert sein, und die deklarierten Einkommen sind also erst 2025 bekannt und können erst im Laufe der Jahre 2025 und 2026 veranlagt werden.
- > Einkommenssteuern der natürlichen Personen: Für die Berechnung im Voranschlag wurden eine provisorische Fakturierung von 818 Millionen Franken für das Steuerjahr 2024, ein Mehrbetrag von 26 Millionen Franken für das Jahr 2023 und ein Saldo von 34 Millionen Franken für das Jahr 2022 berücksichtigt, also insgesamt 878 Millionen Franken. Tatsächlich wurde der provisorische Anteil für 2024 mit 785 Millionen Franken verbucht, und anhand der in den Jahren 2023 und 2022 eröffneten Veranlagungen kamen zusätzliche Beträge von 47 Millionen Franken bzw. 59,8 Millionen Franken sowie minus 1,4 Millionen Franken für die Vorjahre hinzu. Insgesamt liegt die Einkommenssteuer der natürlichen Personen für das Jahr 2024 mit 890,4 Millionen Franken um 12,4 Millionen Franken über den Voranschlagsschätzungen (+ 1,4 %).
- > Vermögenssteuern: Die Staatsrechnung 2024 enthält einen Betrag von 62 Millionen Franken als provisorischen Betrag für das Jahr 2024, einen Mehrbetrag von 4 Millionen Franken für das Jahr 2023 und einen Saldo von 17,3 Millionen Franken für das Jahr 2022, zu dem 2,2 Millionen Franken für die Vorjahre hinzukommen. Der verbuchte Gesamtbetrag beläuft sich auf 85,5 Millionen Franken, mit einer positiven Differenz von 2,5 Millionen Franken gegenüber dem Voranschlag.
- > Quellensteuer: Der Quellensteuerertrag fällt um 10,7 Millionen Franken höher aus als budgetiert. Es ist darauf hinzuweisen, dass ab 2021 eine Gesetzesänderung es den bisher an der Quelle besteuerten Steuerpflichtigen ermöglicht, eine ordentliche Steuererklärung auszufüllen. Im Voranschlag 2024 wurde ein höherer Transfer von Einnahmen aus der Quellensteuer zur ordentlichen Steuer erwartet. In der Realität haben nur wenige Steuerpflichtige von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. Dies sowie zu niedrige Ertragsprognosen erklären den Einnahmenüberschuss unter der Quellensteuer.
- > Der Ertrag der Steuernachzahlungen infolge von Steuerhinterziehungsverfahren und Bussen ist

écart positif de 1,3 % par rapport au budget résultant d'une hausse du nombre d'amendes ;

- > s'agissant des impôts sur le bénéfice des personnes morales, le montant comptabilisé de 188,1 millions de francs se situe en dessus de la cible du budget (+ 2,1 millions de francs). Cet écart s'explique de la façon suivante :

Les facturations de l'année 2022 se situent à 169,5 millions de francs, soit à un niveau supérieur par rapport à l'exercice 2021. Un solde de 53,5 millions de francs est mis en compte sur l'année 2024, ce qui représente 18,5 millions de francs de plus que les prévisions budgétaires.

Les déclarations de l'année 2023 sont en cours de taxation et produisent au 31.12.2024 un impôt sur le bénéfice de 121,9 millions de francs. Le potentiel facturable de l'impôt présumé 2023 est évalué à 168 millions de francs. Une deuxième part provisoire de 30 millions de francs est mise en compte sur l'année 2024, soit 10 millions de francs de plus qu'au budget.

A ces montants, il faut soustraire 2,4 millions de francs pour les années antérieures, et ajouter une première part provisoire de 107 millions de francs pour l'année 2024 en escomptant un rendement potentiel atteignant 153 millions de francs. Cette estimation a été effectuée en tenant compte d'informations déjà connues quant à l'évolution de la cote fiscale concernant des contribuables importants et en raison des incertitudes qui demeurent quant aux perspectives conjoncturelles.

L'évolution de l'impôt sur le bénéfice aux comptes 2024 reflète la solidité des résultats des entreprises. Le volume encaissé au titre de l'impôt sur le bénéfice des personnes morales dépasse celui valable avant la pandémie et avant la réforme fiscale des entreprises (RFFA) (2019 : 166,4 millions de francs).

- > l'évolution de l'impôt sur le capital des personnes morales est en hausse de 2,3 millions de francs par rapport au budget ;
- > l'impôt sur les gains en capital surpasse largement le budget de 9,5 millions de francs, et se situe très légèrement en dessus du produit enregistré en 2023 (+ 0,1 million de francs) ;
- > les droits de mutations affichent une baisse par rapport aux prévisions budgétaires (- 3,4 %) mais une légère hausse par rapport aux comptes 2023 (+ 0,5 %) ;
- > l'impôt sur les successions, par définition difficilement prévisible, est de peu supérieur au budget (+ 0,6 million de francs) ;

aufgrund höherer Busseneinnahmen um 1,3 % höher als budgetiert.

- > Gewinnsteuern der juristischen Personen: Der verbuchte Betrag von 188,1 Millionen Franken liegt über dem budgetierten Betrag (+ 2,1 Millionen Franken). Diese Differenz lässt sich folgendermassen erklären:

Die Fakturierungen 2022 belaufen sich auf 169,5 Millionen Franken und liegen damit auf einem höheren Niveau als 2021. Für 2024 wurde ein Restbetrag von 53,5 Millionen Franken verbucht, das sind 18,5 Millionen Franken mehr als nach den Voranschlags-schätzungen.

Die Steuererklärungen der Steuerperiode 2023 werden gegenwärtig veranlagt und ergeben per 31. Dezember 2024 einen Gewinnsteuerbetrag von 121,9 Millionen Franken. Das Fakturierungspotenzial der geschätzten Steuer 2023 beläuft sich auf 168 Millionen Franken. Ein zweiter provisorischer Anteil von 30 Millionen Franken und damit 10 Millionen Franken mehr als budgetiert, ist für 2024 verbucht worden.

Von diesen Beträgen müssen noch 2,4 Millionen Franken für die Vorjahre abgezogen und ein erster provisorischer Anteil von 107 Millionen Franken für 2024 hinzugerechnet werden, wenn man von einem potenziellen Steuerertrag von 153 Millionen Franken ausgeht. Bei dieser Schätzung wurde auf die bereits bekannten Informationen über die Entwicklung des Steuerbetrags von grossen Steuerzahlern abgestellt und den weiter ungewissen Konjunkturperspektiven Rechnung getragen.

Die Gewinnsteuerentwicklung in der Staatsrechnung 2024 zeugt von den soliden Unternehmensergebnissen. Der Gewinnsteuerertrag der juristischen Personen ist höher als vor der Pandemie und vor der Unternehmenssteuerreform (STAF) (2019: 166,4 Millionen Franken).

- > Der Kapitalsteuerertrag der juristischen Personen liegt um 2,3 Millionen Franken über dem budgetierten Betrag.
- > Vermögensgewinnsteuer: Bei dieser Steuer liegen die Einnahmen um 9,5 Millionen Franken deutlich über dem Voranschlag und minim über den Einnahmen von 2023 (+ 0,1 Millionen Franken).
- > Die Vermögensverkehrssteuern sind gegenüber den Budgetschätzungen im Minus (- 3,4 %), aber leicht höher als in der Staatsrechnung 2023 (+ 0,5 %).
- > Erbschafts- und Schenkungssteuer: Diese definitionsgemäss schwer vorhersehbaren Steuererträge sind etwas höher ausgefallen als veranschlagt (+ 0,6 Millionen Franken).

- > l'impôt sur les maisons de jeu se situe en dessous des prévisions budgétaires ;
- > les impôts sur la propriété et sur la dépense touchent avant tout l'impôt sur les véhicules à moteur. Cette recette se situe légèrement en dessus du montant budgété (+ 1,1 %).

En matière de rentrées fiscales directement influencées par la conjoncture (cf. tableau ci-après), les évolutions observées en 2014 et 2015 marquaient le pas par rapport aux progressions constatées durant les années antérieures. Les chiffres 2016, dopés par des recettes extraordinaires, affichaient une forte progression. Les résultats 2017 étaient inférieurs de 15,1 % à ceux de 2016, contrairement aux chiffres 2018 et 2019 qui étaient en progression de 3,3 %, respectivement de 6,9 %. Le volume atteint en 2020 était inférieur de 2,6 %. Les résultats 2021 étaient supérieurs à ceux de 2020 (+ 3,6 %), tout comme ceux de 2022 par rapport à 2021 avec une hausse de 25,2 %. 2023 marquait une forte baisse par rapport à 2022 (– 9,4 %). Quant aux résultats de 2024, ils sont en hausse par rapport à 2023 de + 5,1 %, conformément au tableau ci-après.

- > Spielbankenabgabe: Dieser Steuerertrag ist geringer ausgefallen als budgetiert.
- > Besitz- und Aufwandsteuern: Zu diesen Steuern gehört in erster Linie die Motorfahrzeugsteuer, die leicht über dem budgetierten Betrag liegt (+ 1,1 %).

Bei den unmittelbar von der Konjunktur beeinflussten Steuereinnahmen (s. folgende Tabelle) stellten die Entwicklungen 2014 und 2015 einen Bruch gegenüber den Vorjahren dar. Die mit ausserordentlichen Einnahmen aufgebesserten Ergebnisse 2016 verzeichneten eine starke Zunahme. 2017 fielen sie um 15,1 % tiefer aus als 2016. 2018 und 2019 legten sie wieder um 3,3 % bzw. 6,9 % zu und 2020 gingen sie um 2,6 % zurück. 2021 lagen sie um 3,6 % über dem Ergebnis von 2020 und 2022 um 25,2 % über dem Ergebnis von 2021. 2023 fielen die Ergebnisse mit – 9,4 % markant tiefer aus als 2022. 2024 verzeichnen sie eine Zunahme um +5,1 % gegenüber 2023, wie die folgenden Zahlen zeigen:

|   | Comptes<br>Rechnung<br>2024 | Comptes<br>Rechnung<br>2023 | Comptes<br>Rechnung<br>2022 | Variations<br>Veränderung<br>2023-2024 |
|---|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|--|
|   | mios / Mio.                 | mios / Mio.                 | mios / Mio.                 | en / in %                              |
| Impôts sur les gains immobiliers et la plus-value<br>Grundstückgewinn- und Mehrwertsteuern                            | 57,2                        | 57,0                        | 57,6                        | + 0,4                                  |
| Impôts à la source<br>Quellensteuern  | 44,7                        | 36,9                        | 45,6                        | + 21,1                                 |
| Droits de mutations<br>Vermögensverkehrssteuern   | 62,1                        | 61,8                        | 68,8                        | + 0,5                                  |
| Montant compensatoire pour la diminution de l'aire agricole<br>Steuer zum Ausgleich der Verminderung des Kulturlandes | 2,1                         | 2,4                         | 2,5                         | – 12,5                                 |
| <b>Total</b>  | <b>166,1</b>                | <b>158,1</b>                | <b>174,5</b>                | <b>+ 5,1</b>                           |

### 3.4. Evolution du poids des impôts

Sous l'effet des diminutions successives d'impôts décidées de 2008 à 2011, le poids des impôts par rapport au total des revenus du compte de résultats a diminué régulièrement jusqu'en 2013. En 2015, les impôts avaient augmenté à un rythme plus soutenu que les revenus totaux, ce qui a eu pour effet d'accroître la part des impôts dans le total des revenus. Cette part est restée stable en 2016 et 2017 et augmente en 2018, pour atteindre 38 % de la somme des revenus. La proportion correspond en 2019 au niveau de l'année précédente (37,9 %). En 2020, cette part

### 3.4. Anteilsmässige Steuerertragsentwicklung

Im Zuge der in den Jahren 2008-2011 beschlossenen sukzessiven Steuerensenkungen ist der Anteil der Steuern am Gesamtertrag der Erfolgsrechnung bis 2013 stetig zurückgegangen. 2015 hatten die Steuererträge stärker zugenommen als der Gesamtertrag, was eine Zunahme ihres Anteils am Gesamtertrag zur Folge hatte. Dieser Anteil ist 2016 und 2017 praktisch unverändert geblieben und 2018 auf 38 % des Gesamtertrags gestiegen. 2019 lag der Anteil auf dem Vorjahresniveau (37,9 %), und 2020 ist

## Message

a diminué du fait d'éléments particuliers qui ont impacté les chiffres 2020.

En 2021, 2022 et 2023, cette proportion s'est abaissée pour se stabiliser, respectivement, à 33,6 %, 34,3 % et 33,9%, sous l'effet de l'accroissement significatif des recettes liées à la péréquation financière fédérale, ainsi que sous l'effet des mouvements sur les fonds et provisions. Les années 2021 et 2022 ont aussi été influencées par des revenus liés à la BNS. A des fins de comparaison, l'effet relatif à l'opération en lien avec la CPPEF est exclu du chiffre 2022. En 2024, la part des impôts remonte à 34,9 % principalement en raison de l'augmentation des recettes fiscales.

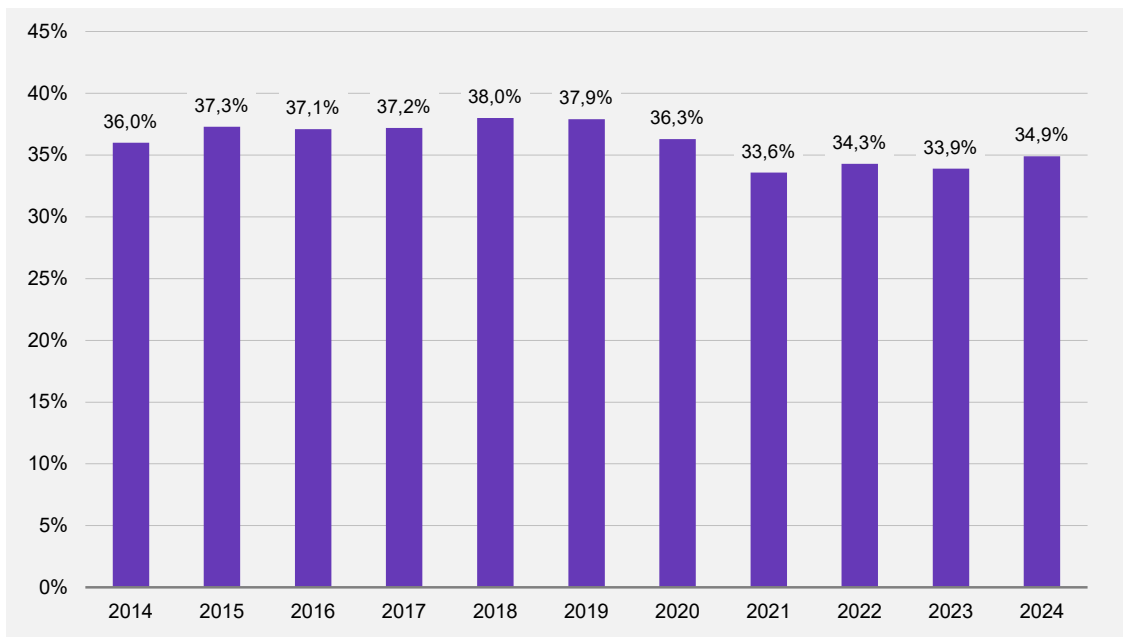
Le graphique ci-après présente l'évolution de la proportion des impôts de 2014 à 2024, exercices ajustés en tenant compte de l'exclusion des données des réseaux hospitaliers.

## Botschaft

er aufgrund besonderer Faktoren, die sich auf die Zahlen 2020 auswirkten, zurückgegangen.

2021, 2022 und 2023 ist dieser Anteil weiter auf 33,6 %, 34,3 % bzw. 33,9 % gesunken, infolge des erheblichen Ertragszuwachses in Zusammenhang mit dem eidgenössischen Finanzausgleich sowie infolge der Fonds- und Rückstellungsbewegungen. Die Jahre 2021 und 2022 waren auch vom Ertragszuwachs in Zusammenhang mit der SNB beeinflusst. Zur besseren Vergleichbarkeit wurde der Faktor PKSPF-Transaktion aus den Zahlen für 2022 ausgeklammert. 2024 steigt der Anteil der Steuern hauptsächlich aufgrund höherer Steuererträge auf 34,9 %.

Die folgende Grafik zeigt die Entwicklung des Anteils des Steuerertrags am Gesamtertrag über die Rechnungsjahre 2014–2024, unter Berücksichtigung der Ausgliederung er Zahlen der Spitalnetze.



### 3.5. Les prélèvements sur les provisions, fonds et financements spéciaux

Par rapport au budget, le recours aux prélèvements sur les fonds et financements spéciaux en 2024 a été légèrement plus important que les prévisions (+ 1,4 million de francs).

Au niveau des financements spéciaux, même si certains prélèvements ont été inférieurs aux estimations retenues au budget (principalement fonds de l'énergie et fonds de nouvelle politique régionale), plusieurs prélèvements ont été sensiblement plus élevés, notamment en ce qui concerne le fonds de l'asile, le fonds de politique foncière active et le fonds des routes principales et correspondent aux dépenses effectives.

Au vu du résultat des comptes, un prélèvement de 30 millions de francs sur la provision BNS a été nécessaire. Le solde de la provision, à savoir 73,5 millions de francs, est d'ores et déjà engagé à hauteur de 25 millions de francs dans le budget 2025.

Au niveau du fonds d'infrastructures, le prélèvement effectué (16,2 millions de francs) couvre essentiellement des dépenses d'investissements dans les domaines des transports publics et du climat et des charges dans le domaine de la digitalisation. Le montant prélevé est sensiblement inférieur aux prévisions budgétaires ; il est directement lié à l'avancement des infrastructures concernées.

A relever en particulier le prélèvement sur provisions de 9 millions de francs, conformément au budget, destiné à financer le soutien temporaire alloué par l'Etat en faveur des communes et des paroisses dans le cadre de mise en œuvre de la réforme fiscale des entreprises (RFFA).

Outre les opérations mentionnées plus haut, on relèvera les principaux prélèvements sur provisions, à savoir : 20 millions de francs sur la provision constituée dans le but de pallier le décalage temporel des répartitions intercantionales de l'IFD des personnes morales, 3 millions de francs en lien avec le master en médecine, 2,3 millions de francs pour couvrir des dépenses et mesures d'aides en lien avec la pandémie et 1,5 million de francs pour couvrir les charges résiduelles liées au domaine de l'asile. A cela s'ajoute la dissolution partielle de 9,5 millions de francs de la provision COVID compte tenu de la dissipation des risques y relatifs.

### 3.5. Entnahmen aus Rückstellungen, Fonds und Spezialfinanzierungen

2024 wurde etwas mehr auf Fonds und Spezialfinanzierungen zurückgegriffen als budgetiert (+ 1,4 Millionen Franken).

Spezialfinanzierungen: Obwohl verschiedene Entnahmen aus Spezialfinanzierungen letztlich geringer ausfielen als veranschlagt (hauptsächlich Energiefonds und Fonds für die Neue Regionalpolitik), lagen andere Entnahmen deutlich über dem budgetierten Betrag, insbesondere die Entnahmen aus dem Asylfonds, dem Fonds für die aktive Bodenpolitik und dem Fonds für Hauptstrassen.

In Anbetracht des Rechnungsergebnisses war eine Entnahme von 30 Millionen Franken aus der SNB-Rückstellung notwendig. Vom verbleibenden Rückstellungsbetrag im Umfang von 73,5 Millionen Franken sind bereits 25 Millionen Franken im Voranschlag 2025 eingestellt.

Beim Infrastrukturfonds decken die Entnahmen (16,2 Millionen Franken) hauptsächlich Investitionsausgaben in den Bereichen öffentlicher Verkehr und Klima sowie Aufwendungen im Bereich Digitalisierung. Die Entnahme ist weit geringer als veranschlagt und steht in direktem Zusammenhang mit dem Stand der betreffenden Infrastrukturarbeiten.

Besonders zu erwähnen ist die voranschlagsgemässe Rückstellungsentnahme von 9 Millionen Franken zur Finanzierung der befristeten Unterstützung der Gemeinden und Pfarreien/Kirchgemeinden bei der Umsetzung der Unternehmenssteuerreform (STAF).

Neben den oben angesprochenen Transaktionen wurden die folgenden hauptsächlich Rückstellungsentnahmen getätigt: 20 Millionen Franken aus der Rückstellung zur Bewältigung der zeitlichen Verzögerungen bei den interkantonalen DBSt-Steuerabscheidungen der juristischen Personen, 3 Millionen Franken für den Master in Humanmedizin, 2,3 Millionen Franken für die Finanzierung von pandemiebedingten Ausgaben und Hilfsmassnahmen und 1,5 Millionen Franken zur Deckung von Restkosten im Asylwesen. Dazu kommt noch die Teilauflösung in Höhe von 9,5 Millionen Franken der COVID-Rückstellung, da die damit verbundenen Risiken weitgehend weggefallen sind.

## 4. Le compte des investissements

### 4.1. Un volume d'investissements très élevé

En 2024, les dépenses du compte des investissements se sont élevées à 253,8 millions de francs. Il s'agit d'un niveau inégalé jusqu'ici. Ce chiffre est inférieur (– 14,3 %) à ce qui avait été estimé au programme de l'année 2024 en raison principalement de dépenses moindres au niveau des investissements propres et des subventions d'investissements. Pour les premières, on peut citer les cas relatifs à certains aménagements d'immeubles (notamment pour le Château de Bulle, le message « Collection » ainsi que pour divers assainissements et études), à l'achat de terrain pour le Collège du Sud, à l'aménagement des routes cantonales et principales, aux achats d'immeubles, ainsi qu'à certaines constructions d'immeubles (notamment pour l'Université et Grangeneuve) où les montants des réalisations n'ont pas atteint les prévisions budgétaires. Pour les secondes, on constate des baisses de subventions d'investissements en particulier dans le domaine de l'énergie, pour le bâtiment SLL, au niveau des conventions-programmes du Service de l'environnement ainsi que pour les infrastructures sportives. Les subventions à redistribuer sont également quelque peu inférieures au budget de 2,3 millions de francs. Cela concerne principalement les subventions fédérales pour les projets d'agglomération, pour l'aménagement des cours d'eau et pour les constructions rurales. Quant aux prêts et participations, ils sont légèrement supérieurs à la cible budgétaire pour 1,5 million de francs. A noter que la hausse observée au niveau des prêts à des entreprises publiques (principalement en faveur de l'ECPP) a compensé les baisses constatées au niveau d'autres prêts, en lien notamment avec la nouvelle politique régionale et avec le fonds rural, ainsi qu'au niveau des achats de titres. Le volume des investissements 2024 dépasse celui de l'année précédente (+ 7,7 millions de francs, soit + 3,1 %). Si l'on cumule les investissements bruts et les crédits dépensés pour entretenir les bâtiments et les routes (35,7 millions de francs), le volume total des travaux atteint 289,5 millions de francs, soit 6,3 % des dépenses brutes totales de l'Etat ; un chiffre égalant celui de l'année précédente (2023 : 6,3 %).

## 4. Investitionsrechnung

### 4.1. Sehr hohes Investitionsvolumen

Im Jahr 2024 beliefen sich die Ausgaben der Investitionsrechnung auf 253,8 Millionen Franken, ein bisher nie erreichter Betrag. Dieser Betrag ist geringer (– 14,3 %) als im Investitionsprogramm 2024 vorgesehen, und zwar hauptsächlich aufgrund geringerer Ausgaben für Sachgüter und Investitionsbeiträge. Bei den Sachgütern lagen die Ausgaben für den Ausbau von gewissen Gebäuden (namentlich für das Schloss Bulle, das Projekt SIC sowie für verschiedene Sanierungen und Studien), für den Landerwerb für das Kollegium des Südens, den Ausbau der Kantons- und Hauptstrassen, den Liegenschaftserwerb (namentlich für die Universität und Grangeneuve) unter den budgetierten Beträgen. Die Investitionsbeiträge ihrerseits sind insbesondere im Energiebereich, für das SLL-Gebäude, bei den Programmvereinbarungen des Amts für Umwelt sowie für Sportinfrastrukturen niedriger ausgefallen. Auch die durchlaufenden Beiträge sind um 2,3 Millionen etwas geringer als budgetiert, was hauptsächlich die Bundesbeiträge für Agglomerationsprojekte, für den Wasserbau und für landwirtschaftliche Hochbauten betrifft. Die Darlehen und Beteiligungen sind um 1,5 Millionen Franken etwas höher als budgetiert. Die Zunahme bei den Darlehen an öffentliche Unternehmungen (hauptsächlich an die KAAB) glich den Rückgang bei anderen Darlehen, insbesondere in Verbindung mit der Neuen Regionalpolitik und dem Landwirtschaftsfonds, sowie bei den Wertschriftenkäufen aus. Das Investitionsvolumen 2024 liegt über demjenigen des Vorjahres (+ 7,7 Millionen Franken, + 3,1 %). Zählt man die Bruttoinvestitionen und die aufgewendeten Kredite für den Gebäude- und Strassenunterhalt zusammen (35,7 Millionen Franken), so beläuft sich das Gesamtinvestitionsvolumen auf 289,5 Millionen Franken, was 6,3 % der Brutto-Gesamtausgaben des Staates entspricht, und liegt damit gleichauf mit dem Vorjahreswert (2023: 6,3 %).

Les investissements bruts se répartissent de la manière suivante :

Die Bruttoinvestitionen teilen sich wie folgt auf:

|  | Comptes<br>Rechnung<br>2024 | Budget<br>Voranschlag<br>2024 | Comptes<br>Rechnung<br>2023 |
|--|-----------------------------|-------------------------------|-----------------------------|
|  | mios / Mio.                 | mios / Mio.                   | mios / Mio.                 |
| Investissements propres<br>Sachgüter                                       | 131,9                       | 153,3                         | 127,6                       |
| Prêts et participations permanentes<br>Darlehen und Beteiligungen          | 47,0                        | 45,5                          | 26,6                        |
| Subventionnement d'investissements<br>Investitionsbeiträge                 | 74,9                        | 97,5                          | 91,9                        |
| <b>Total des dépenses d'investissements<br/>Total Investitionsausgaben</b> | <b>253,8</b>                | <b>296,3</b>                  | <b>246,1</b>                |
| Entretien des bâtiments et routes<br>Gebäude- und Strassenunterhalt        | 35,7                        | 32,9                          | 35,6                        |
| <b>Total général<br/>Gesamttotal</b>                                       | <b>289,5</b>                | <b>329,2</b>                  | <b>281,7</b>                |

L'entretien des bâtiments et des routes est inférieur aux volumes prévus au budget et correspond à ceux enregistrés aux comptes 2023. A noter que le dépassement par rapport au budget observé sur l'entretien des routes principales est couvert par un prélèvement sur le fonds dédié.

Si l'on tient compte des recettes d'investissements provenant des contributions fédérales, communales et de tiers, les investissements nets de l'Etat (sans l'entretien) présentent l'évolution suivante :

Der Gebäude- und Strassenunterhalt fällt geringer aus als budgetiert und entspricht den Rechnungsbeträgen von 2023. Die Budgetüberschreitung beim Unterhalt der Hauptstrassen ist durch eine Entnahme aus dem entsprechenden Fonds gedeckt.

Trägt man den aus den Beiträgen des Bundes, der Gemeinden und Dritter stammenden Investitionseinnahmen Rechnung, so entwickeln sich die Nettoinvestitionen des Staates (ohne Unterhalt) wie folgt:

|  | Comptes<br>Rechnung<br>2024 | Comptes<br>Rechnung<br>2023 | Comptes<br>Rechnung<br>2022 | Comptes<br>Rechnung<br>2021 |
|--|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
|  | mios / Mio.                 | mios / Mio.                 | mios / Mio.                 | mios / Mio.                 |
| Total des dépenses d'investissements<br>Total Investitionsausgaben | 253,8                       | 246,1                       | 228,7                       | 133,4                       |
| Recettes<br>Einnahmen  | 42,2                        | 34,5                        | 41,4                        | 33,6                        |
| <b>Investissements nets<br/>Nettoinvestitionen</b>                 | <b>211,6</b>                | <b>211,6</b>                | <b>187,3</b>                | <b>99,8</b>                 |

Les investissements nets 2024 sont nettement supérieurs à l'exercice 2021, marqué par le contexte de la pandémie, et

Die Nettoinvestitionen 2024 fallen deutlich höher aus als im pandemiegeprägten Rechnungsjahr 2021 und liegen

également, dans une moindre mesure, à l'exercice 2022. Ils sont en revanche stables par rapport à l'année précédente et dépassent, pour la 2<sup>e</sup> année consécutive, la barre des 200 millions de francs. Ce résultat est imputable d'une part à une augmentation des prêts et participations ainsi qu'à certains chantiers (notamment l'Agroscope, la Bibliothèque cantonale et universitaire et l'aménagement des routes cantonales et principales). D'autre part, les subventions d'investissements sont en baisse par rapport à 2023, ce qui contrebalance pratiquement les hausses constatées au niveau des investissements propres et des prêts et participations. Enfin, les recettes d'investissements ont été légèrement plus importantes, ce qui aboutit au final à un volume net des investissements identique à celui de l'exercice antérieur.

auch etwas über dem Niveau von 2022, sind jedoch gegenüber dem Vorjahr unverändert geblieben und liegen im zweiten Jahr in Folge über der Marke von 200 Millionen Franken. Grund dafür sind einerseits höhere Darlehen und Beteiligungen sowie gewisse Bauvorhaben (namentlich Agroscope, Kantons- und Universitätsbibliothek und Ausbau der Kantons- und Hauptstrassen) und andererseits geringere Investitionsbeiträge als 2023, was das Plus bei den Sachgütern sowie Darlehen und Beteiligungen praktisch aufwiegt. Die Investitions-einnahmen sind schliesslich etwas höher ausgefallen, was letztlich zu einem identischen Nettoinvestitionsvolumen wie im Vorjahr geführt hat.

4.2. Les principaux objets (dépenses brutes)

4.2. Die wichtigsten Objekte (Bruttoausgaben)

mios / Mio.

**Etat en tant que maître d'œuvre**

**Staat als Bauherr**

|  |      |
|--|------|
| Construction et aménagement d'immeubles (notamment Agroscope, Projet SIC, Home Humilimont, Crèche « Les Galopins », développement durable – assainissements, Cliniques 15, Caserne de la Poya) | 49,1 |
| Bau und Ausbau von Gebäuden (Agroscope, SIC-Projekt, Heim Humilimont, Krippe «Les Galopins», nachhaltige Entwicklung – Sanierungen, Cliniques 15, Poya-Kaserne)                                |      |
| Routes cantonales et principales : aménagement<br>Kantons- und Hauptstrassen: Ausbau   | 26,4 |
| Bibliothèque cantonale et universitaire<br>Kantons- und Universitätsbibliothek   | 22,0 |
| Etablissement de détention fribourgeois<br>Freiburger Strafanstalt   | 12,8 |
| Musée d'histoire naturelle<br>Naturhistorisches Museum   | 4,0  |
| Collège du Sud<br>Kollegium des Südens   | 3,4  |
| Université<br>Universität  | 3,3  |
| Police (réseau POLYCOM)<br>Polizei (Sicherheitsfunknetz POLYCOM)   | 2,4  |
| Vignobles de Lavaux<br>Lavaux Weingüter  | 2,3  |
| Service des forêts (y compris achats de véhicules et de matériel)<br>Amt für Wald und Natur (inklusive Kauf von Fahrzeugen und Material)   | 1,6  |
| Grangeneuve<br>Grangeneuve   | 1,4  |

**Subventionnement d'investissements (y compris subventions fédérales)  
Investitionsbeiträge (einschl. Bundesbeiträge)**

|  |      |
|--|------|
| Energie<br>Energie   | 25,3 |
| Améliorations foncières<br>Bodenverbesserungen   | 17,2 |
| Endiguement et épuration des eaux<br>Wasserbau und Abwasserreinigung   | 9,4  |
| Constructions scolaires<br>Schulbauten   | 6,3  |
| Formation professionnelle (Bâtiment Villaz-St-Pierre)<br>Berufsbildung (Gebäude Villaz-St-Pierre)              | 5,7  |
| Projets d'agglomération<br>Agglomerationsprojekte  | 4,3  |
| Transports publics<br>Öffentlicher Verkehr   | 3,4  |
| Protection civile<br>Zivilschutz   | 1,8  |
| Protection de l'environnement<br>Umweltschutz  | 0,8  |
| Plan climat<br>Klimaplan   | 0,6  |
| <b>Prêts et participations</b>   |      |
| <b>Darlehen und Beteiligungen</b>  |      |
| Achats de titres (TPF, Bluefactory SA, Seed Capital)<br>Wertschriftenkäufe (TPF, Bluefactory AG, Seed Capital) | 25,6 |
| Prêts à des entreprises publiques (ECPF, HFR, TPF)<br>Darlehen an öffentliche Unternehmungen (KAAB, HFR, TPF)  | 16,0 |
| Prêts par le fonds rural<br>Darlehen des Landwirtschaftsfonds  | 4,9  |

Au registre des dépenses liées à la crise sanitaire, il est à relever que certains montants ont encore été enregistrés en 2024 en lien avec des mesures de relance. On peut citer notamment un prêt de 0,4 million de francs en faveur des TPF et des subventions d'investissements pour 0,7 million de francs en faveur des mesures énergétiques.

#### 4.3. Un degré d'autofinancement faible et sensiblement inférieur à la norme

Les investissements nets des comptes 2024 (211,6 millions de francs) ne sont que partiellement couverts par l'autofinancement qui atteint 141,4 millions de francs.

A titre de rappel, l'autofinancement est composé des amortissements du patrimoine administratif, des attributions (+) et prélèvements (-) sur les fonds (hors opérations sur les provisions) et de l'addition ou de la soustraction respectivement de l'excédent de revenus ou de charges du compte de résultats. Aux comptes 2024, le degré d'autofinancement est de 66,8 %. C'est la première

Zu den coronabedingten Ausgaben ist anzumerken, dass auch 2024 noch gewisse Beträge für Wiederankurbelungsmassnahmen verbucht wurden. Dazu gehören namentlich ein Darlehen von 0,4 Millionen Franken für die TPF und Investitionsbeiträge von 0,7 Millionen Franken für Energiemassnahmen.

#### 4.3. Niedriger Selbstfinanzierungsgrad deutlich unter dem Zielwert

Die Nettoinvestitionen der Staatsrechnung 2024 (211,6 Millionen Franken) sind nur zum Teil durch die Selbstfinanzierung mit 141,4 Millionen Franken gedeckt.

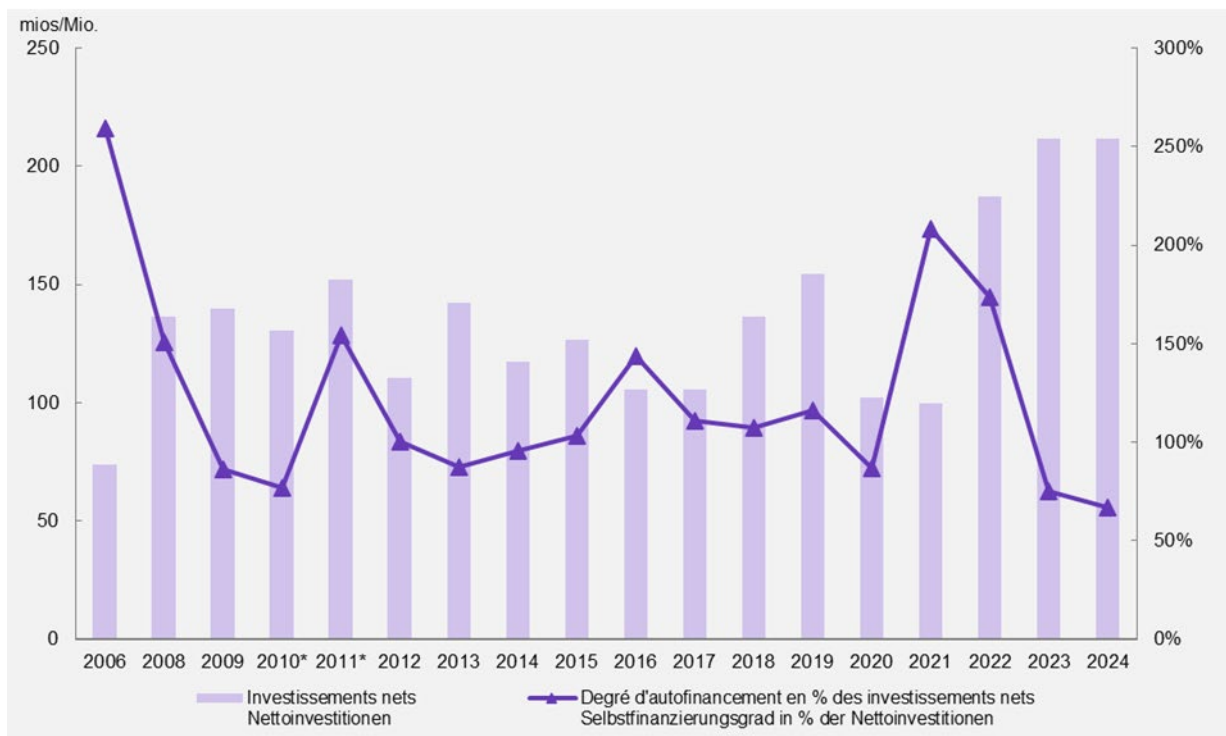
Die Selbstfinanzierung setzt sich aus den Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen, den Fondseinlagen (+) und -entnahmen (-) zusammen (ohne Berücksichtigung der Bildung oder Auflösung von Rückstellungen), plus Ertragsüberschuss bzw. minus Aufwandüberschuss der Erfolgsrechnung. In der Staatsrechnung 2024 beträgt der Selbstfinanzierungsgrad 66,8 % und liegt damit erstmals

fois depuis longtemps (1999) que ce taux ne dépasse pas les 70 %. L'Etat n'est donc en mesure de financer qu'une partie de ses investissements et le recours à la fortune est par conséquent nécessaire. En outre, il faut relever que ce taux se situe bien en dessous du niveau considéré comme un objectif de saine gestion financière (80 %) auquel se réfère d'ailleurs le règlement sur les finances.

Le graphique qui suit présente l'évolution depuis 2006 du total des investissements nets en millions de francs et du degré d'autofinancement en %.

seit langem (1999) unter der 70 %-Marke. Der Staat kann somit nur einen Teil seiner Investitionen selber finanzieren und muss deshalb auf das Eigenkapital zurückzugreifen. Ausserdem liegt der Selbstfinanzierungsgrad auch deutlich unter dem Zielwert für eine solide Haushaltsführung auch gemäss Finanzhaushaltsreglement (80 %).

Die folgende Grafik zeigt die Entwicklung der Nettoinvestitionen (in Millionen Franken) und des Selbstfinanzierungsgrades (in %) seit 2006:



\* ajustés en tenant compte de l'exclusion des données des réseaux hospitaliers

\* angepasst nach Ausgliederung der Zahlen der Spitalnetze

## 5. Résultats des unités administratives gérées par prestations (GpP)

En application de l'article 59 de la loi du 16 octobre 2001 sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (LOCEA) et des dispositions énoncées dans la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE), trois unités administratives pratiquent en 2024 la gestion par prestations (GpP). Il s'agit des secteurs suivants : le Service des forêts et de la nature (SFN), le Service de l'informatique et des télécommunications (SITel) et le Service des ponts et chaussées (SPC).

Le résultat analytique de ces unités, correspondant à leur excédent de coûts, se présente ainsi par rapport au budget :

## 5. Die Ergebnisse der Einheiten mit leistungsorientierter Führung (LoF)

In Anwendung von Artikel 59 des Gesetzes vom 16. Oktober 2001 über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SVOG) und der entsprechenden Bestimmungen des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG) gab es im Jahr 2024 drei Verwaltungseinheiten mit leistungsorientierter Führung (LoF). Es handelt sich dabei um das Amt für Wald und Natur (WNA), das Amt für Informatik und Telekommunikation (ITA) und das Tiefbauamt (TBA).

Das Betriebsergebnis dieser Einheiten, das dem Kostenüberschuss entspricht, zeigt im Vergleich zum Budget folgende Entwicklung:

|  | Comptes<br>Rechnung<br>2024 | Budget<br>Voranschlag<br>2024 | Variations<br>Veränderungen |
|--|-----------------------------|-------------------------------|-----------------------------|
|  | mios / Mio.                 | mios / Mio.                   | mios / Mio.                 |
| <b>Service des forêts et de la nature</b><br><b>Amt für Wald und Natur</b>   | 16,25                       | 16,11                         | 0,14                        |
| Forêt, Faune, Dangers naturels<br>Wald, Wild und Naturgefahren   | 15,93                       | 14,69                         | 1,24                        |
| Forêts domaniales et autres propriétés gérées par le SFN<br>Staatswälder und andere vom WNA bewirtschaftete Güter                      | 0,32                        | 1,42                          | - 1,10                      |
| <b>Service de l'informatique et des télécommunications</b><br><b>Amt für Informatik und Telekommunikation</b>                          | 76,40                       | 84,59                         | - 8,19                      |
| Gouvernance IT de l'Etat<br>IT-Governance des Staates  | 5,99                        | 6,00                          | - 0,01                      |
| Acquisition, mise en place de solutions IT et support<br>d'applications<br>Beschaffung, Bereitstellung und Unterhalt von Applikationen | 38,57                       | 44,09                         | - 5,52                      |
| Mise en place, exploitation des infrastructures IT et support<br>Bereitstellung, Betrieb der IT-Infrastrukturen und Support            | 31,84                       | 34,50                         | - 2,66                      |
| <b>Service des ponts et chaussées</b><br><b>Tiefbauamt</b>   | 34,73                       | 36,26                         | - 1,53                      |
| Surveillance du réseau routier public<br>Überwachung des öffentlichen Strassennetzes   | 2,72                        | 3,04                          | - 0,32                      |
| Entretien du réseau routier cantonal<br>Unterhalt des Kantonsstrassennetzes  | 28,10                       | 30,06                         | - 1,96                      |
| Développement du réseau routier cantonal<br>Entwicklung des Kantonsstrassennetzes  | 3,91                        | 3,16                          | 0,75                        |

Ces résultats appellent les commentaires suivants :

- > Les 3 unités gérées par prestations bouclent leurs comptes analytiques en amélioration par rapport au budget ou en très léger dépassement. Dans le détail, l'amélioration représente – 9,7 % pour le Service de l'informatique et des télécommunications, – 4,2 % au Service des ponts et chaussées, alors que le Service des forêts et de la nature présente un résultat de 0,9 % en dessus du budget. Plusieurs éléments expliquent ces résultats positifs. D'une part, les coûts directs ont été moins élevés que prévu (– 5,6 % globalement pour ces trois unités), avant tout en raison de postes non occupés et d'une sous-consommation des budgets de certains projets au SITel, ce qui a largement compensé le dépassement des coûts directs par nature enregistré au SPCH (+ 18,5 %). D'autre part, les recettes dépassent les estimations du budget (+ 49,4 % globalement pour ces trois unités), par suite principalement d'un prélèvement sur le fonds des routes principales suisses par le SPC plus important que prévu au budget (+ 154,1 %) pour compenser l'augmentation des coûts d'entretien, ainsi que de recettes plus importantes que prévu provenant des prestations de migration du SITel en faveur des unités autonomes (+ 51,2 %) ;
- > Les effectifs analytiques en personnel de ces trois unités regroupent 394,0 équivalents plein temps contre 405,1 postes au budget (– 2,8 %), cette baisse d'EPT étant plus fortement enregistrée auprès du Service de l'informatique et des télécommunications (– 6,9 EPT) qu'au Service des ponts et chaussées (– 5,5 EPT), alors que le Service des forêts et de la nature compte un léger dépassement (+ 1,3 EPT). Quant au total des heures productives, il se monte à 512 687 contre 574 283 au budget (– 10,7 %).

Le poids des coûts directs des salaires et des coûts directs par nature en % des coûts complets se présente ainsi :

Zu diesen Ergebnissen ist Folgendes zu bemerken:

- > Die drei Einheiten mit leistungsorientierter Führung weisen in ihrer Kostenrechnung bessere Ergebnisse (das Amt für Informatik und Telekommunikation mit – 9,7,9 % und das Tiefbauamt mit – 4,2 %) oder nur minim schlechtere Ergebnisse (das Amt für Wald und Natur mit + 0,9 %) aus als budgetiert. Diese positiven Ergebnisse beruhen auf mehreren Gründen, nämlich auf niedrigeren direkten Kosten als erwartet (– 5,6 % insgesamt für diese drei Einheiten), vor allem aufgrund von nicht besetzten Stellen und Budgetunterschreitungen bei einigen Projekten beim ITA, was die Überschreitung der direkten Kosten nach Kostenart beim TBA (+ 18,5 %) weitgehend wettmachte, sowie auf höheren Einnahmen (+ 49,4 % insgesamt für diese drei Einheiten), die hauptsächlich darauf zurückzuführen sind, dass das TBA einen grösseren Betrag als vorgesehen aus dem Fonds für die Schweizer Hauptstrassen (+ 154,1 %) zur Kompensation der höheren Unterhaltskosten entnommen hat und das ITA bei den Leistungen in Zusammenhang mit der Migration zugunsten der selbständigen Einheiten höhere als im Budget vorgesehene Einnahmen erzielt hat (+ 51,2 %).
- > Die drei Einheiten weisen einen Personalbestand von 394,0 VZÄ gegenüber 405,1 VZÄ im Budget aus (– 2,8 %), wobei beim Amt für Informatik und Telekommunikation mehr VZÄ weggefallen sind (– 6,9 VZÄ) als beim Tiefbauamt (– 5,5 VZÄ), während das Amt für Wald und Natur (+ 1,3 VZÄ) etwas über dem Budget liegt. Es wurden insgesamt 512 687 Arbeitsstunden geleistet, gegenüber den 574 283 budgetierten Stunden (– 10,7 %).

Der Anteil der direkten Lohnkosten und der direkten Kosten nach Kostenart in % der Vollkosten präsentiert sich wie folgt:

Salaires en %    Coûts par nature en %  
Löhne in %    Kosten nach Kostenart in %

|   |      |      |
|---|------|------|
| Service des forêts et de la nature<br>Amt für Wald und Natur                                    | 38,6 | 30,7 |
| Service de l'informatique et des télécommunications<br>Amt für Informatik und Telekommunikation | 23,6 | 55,7 |
| Service des ponts et chaussées<br>Tiefbauamt  | 25,9 | 48,9 |

## Message

Selon la nature des tâches des unités, le poids de ces deux catégories de charges varie.

D'une manière générale, le résultat global analytique pour l'ensemble des unités pratiquant la gestion par prestations est inférieur à l'attribution budgétaire d'environ 9,6 millions de francs, ce qui représente 7,0 % du budget.

## Botschaft

Der Anteil dieser beiden Aufwandkategorien variiert je nach Art der Aufgabe der Einheiten.

Ganz allgemein unterschreiten die Einheiten mit leistungsorientierter Führung das Budget gesamthaft um rund 9,6 Millionen Franken, was 7,0 % des Budgets entspricht.

## 6. L'évolution de quelques indicateurs-clés

Le tableau qui suit présente l'évolution depuis 2021 de quelques indicateurs-clés des finances de l'Etat. Il appelle les remarques suivantes :

- > plusieurs indicateurs retenus se démarquent clairement par rapport aux résultats de l'année 2023. Pour la plupart, ils présentent une tendance baissière qui avait déjà été constatée en 2023 par rapport à 2022 ;
- > les comptes de l'année 2024 se soldent par un léger excédent de revenus du compte de résultats ;
- > les comptes 2024 de l'Etat clôturent avec une insuffisance de financement de 70,2 millions de francs. Ce résultat ne permet donc pas de couvrir intégralement les dépenses d'investissements et ce, pour la 2<sup>e</sup> année consécutive. A noter que les exercices 2022 et 2021 présentaient, quant à eux, un excédent de financement ;
- > le volume des investissements nets de cette année est équivalent à celui de l'année 2023 et se situe sensiblement en dessus de la moyenne des 4 années considérées ;
- > les amortissements, attributions et prélèvements sur les fonds se situent nettement en dessous de la moyenne des 4 années considérées. Ce résultat est principalement dû à un volume d'amortissements moins important ;
- > le degré d'autofinancement 2024 est sensiblement inférieur à celui de l'année dernière et également à celui de la moyenne, en raison notamment du résultat en forte baisse des amortissements et, dans une moindre mesure, des attributions et prélèvements sur les fonds. Le taux inférieur à 100 % indique que l'Etat n'est pas en mesure de financer intégralement ses investissements avec les moyens financiers dégagés sur l'exercice. Par ailleurs, il se situe en-dessous du niveau considéré comme un objectif de saine gestion financière (80 %) auquel se réfère le règlement sur les finances.

## 6. Entwicklung einiger Kennzahlen

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung einiger Kennzahlen der Staatsfinanzen seit 2021 auf. Dazu ist Folgendes zu sagen:

- > Mehrere Kennzahlen weichen deutlich von den Vorjahreswerten ab, und die meisten sind tendenziell rückläufig, wie schon 2023 gegenüber 2022.
- > Die Staatsrechnung 2024 schliesst mit einem leichten Ertragsüberschuss in der Erfolgsrechnung.
- > Die Staatsrechnung 2024 schliesst mit einem Finanzierungsfehlbetrag von 70,2 Millionen Franken. Damit können die Investitionsausgaben 2024 zum zweiten Mal in Folge nicht zu 100 Prozent gedeckt werden, während in den Jahren 2022 und 2021 ein Finanzierungsüberschuss zu verzeichnen war.
- > Das Nettoinvestitionsvolumen liegt dieses Jahr auf gleichem Niveau wie 2023 und deutlich über dem Durchschnitt des vierjährigen Betrachtungszeitraums.
- > Die Abschreibungen sowie Fondseinlagen und -entnahmen liegen deutlich unter dem Durchschnitt des vierjährigen Betrachtungszeitraums, was hauptsächlich auf ein geringeres Abschreibungsvolumen zurückzuführen ist.
- > Der Selbstfinanzierungsgrad des Rechnungsjahres 2024 ist deutlich geringer als im Vorjahr und liegt auch unter dem Durchschnitt, was insbesondere auf viel weniger Abschreibungen und in geringerem Masse auf Fondszuweisungen und Fondsentnahmen zurückzuführen ist. Mit einem Selbstfinanzierungsgrad von unter 100 % ist der Staat nicht in der Lage, seine gesamten Investitionen mit den im Rechnungsjahr erwirtschafteten Mitteln selber zu finanzieren. Der Selbstfinanzierungsgrad liegt auch unter dem Zielwert für eine solide Haushaltsführung gemäss Finanzhaushaltsreglement (80 %).

|   | Comptes<br>Rechnung<br>2024 | Comptes<br>Rechnung<br>2023 | Comptes<br>Rechnung<br>2022 | Comptes<br>Rechnung<br>2021 | Moyenne<br>Durchschnitt<br>2024-2021 |
|---|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|--------------------------------------|
|   | mios / Mio.                 | mios / Mio.                 | mios / Mio.                 | mios / Mio.                 | mios / Mio.                          |
| <b>Compte de résultats : excédent de revenus / de charges (-)</b><br>Erfolgsrechnung: Ertragsüberschuss / Aufwandüberschuss (-)                   | + 1,0                       | + 0,2                       | + 0,5                       | + 0,7                       | + 0,6                                |
| <b>Excédent de revenus / de charges (-) avant opérations de clôture</b><br>Überschuss / Fehlbetrag (-) der Erfolgsrechnung vor Abschlussbuchungen | - 3,7                       | - 26,8                      | + 192,0                     | + 121,7                     | + 70,8                               |
| <b>Excédent / insuffisance (-) de financement</b><br>Finanzierungsüberschuss / -fehlbetrag (-)  | - 70,2                      | - 52,6                      | + 138,2                     | + 108,2                     | + 30,9                               |
| <b>Investissements nets</b><br>Nettoinvestitionen   | 211,6                       | 211,6                       | 187,3                       | 99,8                        | 177,6                                |
| <b>Amortissements, attributions et prélèvements sur les fonds</b><br>Abschreibungen, Fondseinlagen und -entnahmen                                 | 140,4                       | 158,8                       | 325,0                       | 207,3                       | 207,9                                |
| <b>Autofinancement</b><br>Selbstfinanzierung  | 141,4                       | 159,0                       | 325,5                       | 208,0                       | 208,5                                |
| <b>Degré d'autofinancement en % des investissements nets</b><br>Selbstfinanzierungsgrad in % der Nettoinvestitionen                               | 66,8                        | 75,2                        | 173,7                       | 208,5                       | 131,1                                |

## 7. Le bilan de l'Etat

Le bilan de l'Etat constitue, à côté des comptes généraux, la deuxième composante des comptes de l'Etat. Il donne l'image de la situation financière du canton à la date de la clôture annuelle.

Le fascicule des comptes de l'Etat reproduit le détail de tous les chiffres se rapportant à l'actif et au passif du bilan. Les évolutions et les chiffres les plus significatifs sont commentés ci-dessous.

### 7.1. Le bilan à fin 2024

Le total du bilan de l'Etat est de 3533 millions de francs au 31 décembre 2024. Les fonds propres constitués du capital, des financements spéciaux, des préfinancements, des réserves ainsi que du résultat de l'exercice s'élèvent à 1285,5 millions de francs.

#### 7.1.1. L'actif

L'actif comprend d'une part les biens du patrimoine financier qui sont réalisables sans porter atteinte à l'accomplissement des tâches publiques. Il regroupe d'autre part les biens du patrimoine administratif affectés durablement à la réalisation des tâches prévues par la législation. Au 31 décembre 2024, l'actif se répartit de la façon suivante :

## 7. Staatsbilanz

Die Staatsbilanz ist neben der Gesamtrechnung die zweite Komponente der Staatsrechnung. Sie bildet die Finanzlage des Kantons zum Zeitpunkt des Jahresabschlusses ab.

Die Sonderpublikation der Staatsrechnung enthält eine detaillierte Aufstellung der Aktiven und Passiven der Bilanz mit den genauen Zahlenangaben; im Folgenden wird auf die signifikantesten Zahlen und Veränderungen eingegangen.

### 7.1. Die Bilanz per Ende 2024

Die Bilanzsumme beläuft sich per 31. Dezember 2024 auf 3533 Millionen Franken. Die Eigenmittel, bestehend aus Eigenkapital, Spezialfinanzierungen, Vorfinanzierungen und Reserven, belaufen sich auf 1285,5 Millionen Franken.

#### 7.1.1. Die Aktiven

Die Aktivseite umfasst die Vermögenswerte des Finanzvermögens, die ohne Beeinträchtigung der öffentlichen Aufgabenerfüllung verwertbar sind. Sie führt auch die Vermögenswerte des Verwaltungsvermögens mit dauernder Zweckbindung an die Erfüllung gesetzlich vorgeschriebener Aufgaben auf. Per 31. Dezember 2024 teilen sich die Aktiven wie folgt auf:

### Actif Aktiven

|   | mios<br>Mio.  | en % du total<br>in % des Totals |
|---|---------------|----------------------------------|
| <b>Patrimoine financier</b>   |               |                                  |
| <b>Finanzvermögen</b>   |               |                                  |
| Disponibilités<br>Flüssige Mittel   | 56,3          | 1,6                              |
| Créances à court terme et moyen terme<br>Kurz- und mittelfristige Forderungen | 1537,9        | 43,5                             |
| Placements financiers<br>Finanzanlagen  | 711,7         | 20,1                             |
| Immobilisations<br>Sachanlagen  | 6,1           | 0,2                              |
| Actifs de régularisation<br>Aktive Rechnungsabgrenzungen                      | 207,1         | 5,9                              |
| <b>Total</b>  | <b>2519,1</b> | <b>71,3</b>                      |

**Patrimoine administratif****Verwaltungsvermögen**

|                                     |               |              |
|-------------------------------------|---------------|--------------|
| Investissements                     | 697,2         | 19,7         |
| Investitionen                       |               |              |
| Prêts et participations permanentes | 316,6         | 9,0          |
| Darlehen und Beteiligungen          |               |              |
| <b>Total</b>                        | <b>1013,8</b> | <b>28,7</b>  |
| <b>Total de l'actif</b>             | <b>3532,9</b> | <b>100,0</b> |
| <b>Total Aktiven</b>                |               |              |

Les disponibilités au 31 décembre 2024 comprennent principalement les soldes en comptes postaux et le solde disponible sur le compte courant auprès de la Banque cantonale de Fribourg.

Les créances à court et moyen terme sont composées principalement du compte courant avec la Confédération (312 millions de francs) et des créances fiscales (376 millions de francs), des crédits fédéraux d'investissements ainsi que des aides aux exploitations paysannes (195 millions de francs).

La part prépondérante du poste « Placements financiers » est constituée par les placements à terme (680 millions de francs au 31.12.2024).

Les actifs de régularisation comprennent des revenus à recevoir pour un montant de 175 millions de francs et des impôts à facturer pour 32 millions de francs.

Le poste « Investissements » regroupe l'ensemble des biens mobiliers, immobiliers et forestiers de l'Etat évalués à 697 millions de francs. Les immeubles en service représentent une part importante de ce montant avec 176 millions de francs. Les dépenses d'investissements en cours de réalisation ou à intégrer dans les immeubles mis en service se montent à 325 millions de francs. Pour les routes, ce chiffre est de 95 millions de francs.

La rubrique « Prêts et participations permanentes » se compose avant tout du capital de dotation de la BCF pour 70 millions de francs, du capital-actions du Groupe E SA pour 54 millions de francs. Dans les prêts accordés aux entreprises publiques et privées figurent notamment un montant de 40 millions de francs en faveur du Groupe E SA. Les prêts en faveur des personnes physiques sont constitués notamment des prêts par le fonds rural (24 millions de francs) ainsi que des prêts de formation (3,6 millions de francs).

Les prêts au HFR, au RFSM et au HIB s'élèvent à 58,1 millions de francs et résultent de la remise des immeubles et des installations aux hôpitaux. Le prix de reprise a été transformé en prêts remboursables sur 30 ans. Les annuités sont fixes.

Die flüssigen Mittel per 31. Dezember 2024 umfassen hauptsächlich die Saldi auf den Postkonten und den verfügbaren Saldo auf dem Kontokorrent bei der Freiburger Kantonalbank.

Die kurz- und mittelfristigen Forderungen bestehen hauptsächlich aus dem Kontokorrent mit dem Bund (312 Millionen Franken), Steuerforderungen (376 Millionen Franken), den Investitionskrediten aus Bundesmitteln sowie den Betriebshilfen in der Landwirtschaft (195 Millionen Franken).

Der Grossteil der «Finanzanlagen» entfällt auf Festgeldanlagen (680 Millionen Franken per 31. Dezember 2024).

Die aktiven Rechnungsabgrenzungen umfassen ausstehende Erträge in Höhe von 175 Millionen Franken und zu fakturierende Steuern im Betrag von 32 Millionen Franken.

Der Bilanzposten «Investitionen» berücksichtigt sämtliche Mobilien, Immobilien und Waldungen des Staates, die mit 697 Millionen bewertet sind. Ein grosser Teil dieses Betrags, nämlich 176 Millionen Franken, entfällt auf die in Betrieb stehenden Immobilien. Die Ausgaben für laufende Investitionen und für in Betrieb stehende Immobilien belaufen sich auf 325 Millionen Franken. Für die Strassen sind es 95 Millionen Franken.

Die Rubrik «Darlehen und Beteiligungen» umfasst vor allem das Dotationskapital der Freiburger Kantonalbank (70 Millionen Franken) und die Aktienkapitalbeteiligung an der Groupe E AG (54 Millionen Franken). Unter den Darlehen an öffentliche und private Unternehmungen ist namentlich ein Betrag von 40 Millionen Franken zugunsten der Groupe E AG aufgeführt. Die Darlehen an private Haushalte bestehen namentlich aus den Darlehen aus dem Landwirtschaftsfonds (24 Millionen Franken) und den Ausbildungsdarlehen (3,6 Millionen Franken).

Die Darlehen an das HFR, das FNPG und das interkantonale Spital der Broye belaufen sich auf 58,1 Millionen Franken und resultieren aus der Überlassung der Liegenschaften und Anlagen an die Spitäler. Der vereinbarte

Preis wurde in rückzahlbare Darlehen über 30 Jahre mit festen jährlichen Rückzahlungsraten umgewandelt.

### 7.1.2. Le passif

La répartition du passif est la suivante :

### 7.1.2. Die Passiven

Die Passiven teilen sich wie folgt auf:

#### Passif Passiven

|  | mios<br>Mio.  | en % du total<br>in % der<br>Bilanzsumme |
|--|---------------|--|
| Engagements courants<br>Laufende Verpflichtungen           | 1294,7        | 36,6                                     |
| Passifs de régularisation<br>Passive Rechnungsabgrenzungen | 449,1         | 12,7                                     |
| Engagements à long terme<br>Langfristige Verbindlichkeiten | 503,7         | 14,3                                     |
| Capital propre<br>Eigenkapital                             | 1285,4        | 36,4                                     |
| <b>Total du passif<br/>Total Passiven</b>                  | <b>3532,9</b> | <b>100,0</b>                             |

Les engagements courants comprennent principalement le poste « Créanciers » pour 348 millions de francs et le poste « IFD acomptes anticipés » à hauteur de 280 millions de francs. Les apports de la Confédération pour les crédits fédéraux d'investissements ainsi que pour les aides aux exploitations paysannes représentent un total de 211 millions de francs. A relever qu'une avance à terme fixe de 149 millions de francs figure également dans les engagements à court terme.

Les « Passifs de régularisation » contiennent les régularisations (les transitoires) relatives aux investissements (102 millions de francs) et les impôts facturés et reçus à l'avance (242 millions de francs).

Les engagements à long terme sont principalement constitués des provisions pour un total de 321 millions de francs, de la dette envers la CPPEF pour un montant résiduel de 102 millions de francs et de provisions relatives aux investissements pour 43 millions de francs.

Enfin, le capital propre (36,4 % du bilan) se subdivise en financements spéciaux (182,6 millions de francs), fonds et réserves correspondant au fonds d'infrastructures pour 179 millions de francs et excédent d'actif (924 millions de francs net) après enregistrement du résultat de l'exercice.

Die laufenden Verpflichtungen umfassen hauptsächlich den Bilanzposten «Kreditoren» mit 348 Millionen Franken und den Posten «DBSt-Akontovorauszahlungen» mit 280 Millionen Franken. Die Zahlungen des Bundes im Rahmen der Investitionskredite aus Bundesmitteln sowie die Betriebshilfen in der Landwirtschaft belaufen sich auf insgesamt 211 Millionen Franken. Unter den kurzfristigen Verbindlichkeiten wird übrigens auch ein fester Vorschuss von 149 Millionen Franken ausgewiesen.

Die «Passiven Rechnungsabgrenzungen» enthalten die Abgrenzungen auf den Investitionen (102 Millionen Franken) sowie die fakturierten und im Voraus erhaltenen Steuern (242 Millionen Franken).

Die langfristigen Verbindlichkeiten bestehen hauptsächlich aus den Rückstellungen in Höhe von insgesamt 321 Millionen Franken, den Schulden bei der PKSPF in einem Restbetrag von 102 Millionen Franken und Rückstellungen für Investitionen im Umfang von 43 Millionen Franken.

Das Eigenkapital (36,4 % der Bilanzsumme) schliesslich unterteilt sich in Spezialfinanzierungen (182,6 Millionen Franken), Fonds und Reserven für den Infrastrukturfonds im Betrag von 179 Millionen Franken und Bilanzüberschuss (924 Millionen Franken netto) nach Berücksichtigung des Jahresergebnisses.

## 7.2. L'évolution du bilan

## 7.2. Bilanzentwicklung

## 7.2.1. Evolution du total du bilan depuis 2014

## 7.2.1. Entwicklung der Bilanzsumme seit 2014

Le total du bilan a évolué ainsi depuis 2014 :

Die Bilanzsumme hat sich seit 2014 wie folgt verändert:

| Années<br>Jahr | Total au bilan en mios<br>Bilanzsumme in Mio. | Variations en % par rapport à l'année<br>précédente<br>Veränderung in % gegenüber dem Vorjahr |
|----------------|---|---|
| 2014           | 2671  | + 1,8   |
| 2015           | 3048  | + 14,1  |
| 2016           | 3129  | + 2,7   |
| 2017           | 3074  | - 1,8   |
| 2018           | 3325  | + 8,2   |
| 2019           | 3247  | - 2,3   |
| 2020           | 3250  | + 0,1   |
| 2021           | 3387  | + 4,2   |
| 2022           | 3334  | - 1,6   |
| 2023           | 3593  | + 7,8   |
| 2024           | 3533  | - 1,7   |

Le total du bilan diminue de 1,7 % en raison notamment de la diminution du patrimoine financier (- 123 millions de francs).

Die Bilanzsumme ist aufgrund des gesunkenen Finanzvermögens (- 123 Millionen Franken) um 1,7 % zurückgegangen.

## 7.2.2. Les variations par rapport à 2023

## 7.2.2. Veränderungen gegenüber 2023

Par rapport au bilan de l'exercice 2023, l'actif 2024 enregistre les principales variations suivantes :

Verglichen mit der Bilanz des Rechnungsjahres 2023 verzeichnen die Aktiven 2024 im Wesentlichen die folgenden Veränderungen:

## Actif Aktiven

|   | mios / Mio.    |
|---|----------------|
| <b>Patrimoine financier</b><br>Finanzvermögen                                 | <b>- 123,2</b> |
| Disponibilités<br>Flüssige Mittel   | + 18,9         |
| Créances à court terme et moyen terme<br>Kurz- und mittelfristige Forderungen | + 49,3         |
| Placements financiers<br>Finanzanlagen  | - 269,7        |

|   |               |
|---|---------------|
| Immobilisations<br>Sachanlagen                                    | + 0,6         |
| Actifs de régularisation<br>Aktive Rechnungsabgrenzungen          | + 77,7        |
| <b>Patrimoine administratif<br/>Verwaltungsvermögen</b>           | <b>+ 63,6</b> |
| Investissements<br>Investitionen                                  | + 41,9        |
| Prêts et participations permanentes<br>Darlehen und Beteiligungen | + 21,7        |

La diminution des placements financiers est due à leur résiliation afin de faire face au besoin de liquidité courant de l'Etat (– 269,7 millions de francs).

Par rapport au bilan de l'année 2023, le passif varie de la façon suivante :

Der Rückgang der Finanzanlagen ist auf deren Auflösung zur Deckung des laufenden Liquiditätsbedarfs des Staates zurückzuführen (– 269,7 Millionen Franken).

Gegenüber der Bilanz des Jahres 2023 hat sich die Passivseite wie folgt verändert:

## Passif Passiven

|  | mios / Mio. |
|--|-------------|
| Engagements courants<br>Laufende Verpflichtungen           | + 11,7      |
| Engagements à long terme<br>Langfristige Verbindlichkeiten | – 56,3      |
| Passifs de régularisation<br>Passive Rechnungsabgrenzungen | + 11,3      |
| Capital propre<br>Eigenkapital                             | – 26,3      |

Les engagements à long terme sont influencés notamment par la dette envers la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (CPPEF), qui pour rappel, a été constituée en 2020 via un prélèvement sur la fortune des comptes de l'Etat pour un montant de 325 millions de francs conformément aux adaptations légales confirmées en votation populaire (novembre 2020). Le solde de cette dette se monte à 102 millions au 31.12.2024.

Die langfristigen Verbindlichkeiten stehen unter dem Einfluss der Verpflichtungen gegenüber der Pensionskasse des Staatspersonals (PKSPF), die ja 2020 über eine Eigenkapitalentnahme in Höhe von 325 Millionen Franken entsprechend den in der Volksabstimmung (November 2020) bestätigten Gesetzesanpassungen eingegangen worden waren. Der Saldo dieser Verbindlichkeiten beläuft sich per 31. Dezember 2024 auf 102 Millionen Franken.

### 7.3. La situation et l'évolution de la dette publique

#### 7.3.1. La situation à fin 2024

La dette brute atteint 344,1 millions de francs à fin 2024. Elle se compose de la façon suivante :

### 7.3. Stand und Entwicklung der Staatsschulden

#### 7.3.1. Die Staatsschulden per Ende 2024

Ende 2024 beliefen sich die Brutto-Staatsschulden auf 344,1 Millionen Franken. Sie setzen sich wie folgt zusammen:

|   | mios / Mio.  |
|---|--------------|
| Engagements courants envers les communes<br>Laufende Verpflichtungen gegenüber den Gemeinden  | 22,9         |
| Engagements envers un institut bancaire<br>Verpflichtungen gegenüber einem Bankinstitut   | 149,0        |
| Engagement envers la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (mesures transitoires et compensatoires)<br>Verbindlichkeit gegenüber der Pensionskasse des Staatspersonals (Übergangs- und Kompensationsmassnahmen) | 102,0        |
| Dépôts, legs et fondations<br>Depotgelder, Legate und Stiftungen  | 70,2         |
| <b>Total</b>  | <b>344,1</b> |

Les intérêts passifs comprennent les intérêts des dépôts des fonds, les intérêts lors de la restitution d'impôts ainsi que les intérêts des prêts à court terme. Il y a également les intérêts pour les demandes d'avances à terme fixe. Ils représentent 8,4 millions de francs (2023 : 6,2 millions de francs), soit le 0,55 % des recettes fiscales cantonales.

La fortune nette se détermine de la manière suivante :

Die Schuldzinsen umfassen die Fondsdepotzinsen, die Verzinsung bei Steuerrückerstattungen sowie die Verzinsung kurzfristiger Darlehen, und es fallen auch Zinsen für die beantragten festen Vorschüsse an. Sie belaufen sich auf 8,4 Millionen Franken (2023: 6,2 Millionen Franken), das sind 0,55 % der kantonalen Steuereinnahmen.

Das Reinvermögen setzt sich wie folgt zusammen:

|   | mios / Mio.  |
|---|--------------|
| <b>Total de la dette brute</b><br><b>Total Bruttoverschuldung</b> | – 344,1      |
| Disponibilités<br>Flüssige Mittel                                 | 56,3         |
| Avoirs auprès des communes<br>Guthaben bei Gemeinden              | 32,2         |
| Placements financiers<br>Finanzanlagen                            | 680,2        |
| Actions et autres placements<br>Aktien und übrige Anlagen         | 31,5         |
| Prêts <sup>1)</sup><br>Darlehen <sup>1)</sup>                     | 134,5        |
| <b>Total de la fortune nette</b><br><b>Total Reinvermögen</b>     | <b>590,6</b> |

<sup>1)</sup> sans le capital de dotation de la BCF, le capital-actions du Groupe E SA et les prêts aux réseaux hospitaliers

<sup>1)</sup> ohne Dotationskapital FKB, Aktienkapital der Groupe E AG und Darlehen an die Spitalnetze

## 7.3.2. L'évolution récente

Depuis 2014, la dette publique de l'Etat a évolué de la manière suivante :

## 7.3.2. Die jüngste Entwicklung

Die Staatsverschuldung hat sich seit dem Jahr 2014 wie folgt verändert:

Evolution de la dette publique brute et nette depuis 2014  
Entwicklung der Brutto- und Nettostaatsschulden seit dem Jahr 2014

| Années<br>Jahr | Dette brute<br>Bruttoverschuldung | Dette nette (-) / Fortune nette<br>Nettoverschuldung (-) / Reinvermögen |
|----------------|-----------------------------------|---|
|                | mios / Mio.                       | mios / Mio.   |
| 2014           | 102,7                             | + 961,6   |
| 2015           | 111,7                             | + 1127,6  |
| 2016           | 120,0                             | + 1087,6  |
| 2017           | 119,1                             | + 1083,0  |
| 2018           | 115,8                             | + 1161,8  |
| 2019           | 136,3                             | + 1109,3  |
| 2020           | 458,9                             | + 755,5   |
| 2021           | 528,3                             | + 793,8   |
| 2022           | 375,0                             | + 857,2   |
| 2023           | 345,2                             | + 807,5   |
| 2024           | 344,1                             | + 590,6   |

Rapportée à la population cantonale, la dette brute s'élève ainsi à 1007 francs par habitant à fin 2024.

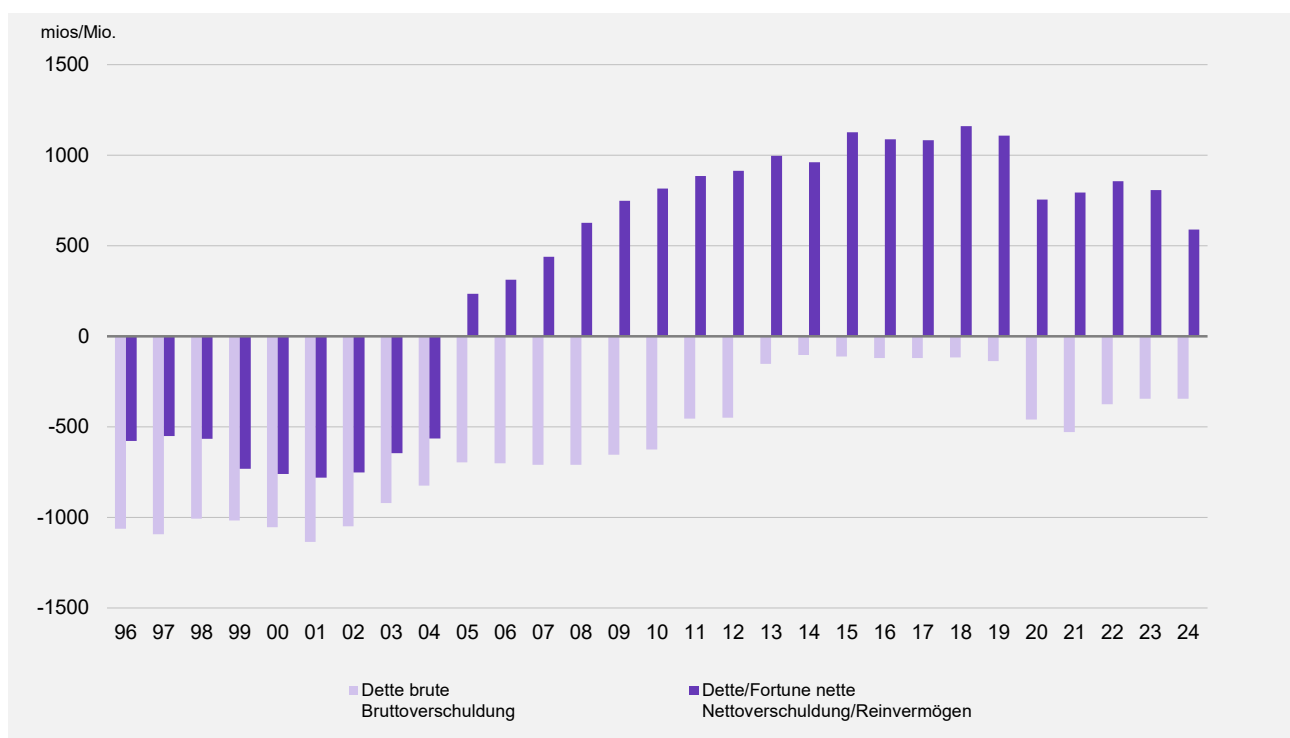
Atteignant un montant de 590,6 millions de francs à fin 2024, la fortune nette de l'Etat a diminué de plus de 216 millions de francs et représente une somme de 1729 francs par habitant (2023 : 2414 francs par habitant). Il est à relever que la fortune s'est réduite de moitié depuis 2018.

Bezogen auf die Kantonsbevölkerung beträgt die Bruttoverschuldung pro Kopf Ende 2024 somit 1007 Franken.

Mit einem Betrag von 590,6 Millionen Franken per Ende 2024 hat sich das Reinvermögen des Staates um über 216 Millionen Franken verringert und beläuft sich auf 1729 Franken pro Kopf (2023: 2414 Franken pro Kopf). Es ist damit seit 2018 um die Hälfte geschrumpft.

Le graphique qui suit retrace l'évolution de la dette brute et de la dette/fortune nette depuis 1996.

Die folgende Grafik zeigt die Entwicklung von Brutto- und Nettoverschuldung/Reinvermögen seit 1996.



Pour mémoire, le résultat exceptionnel de 2005 est dû au versement du produit de la vente d'or excédentaire de la BNS attribué au canton de Fribourg. Il a permis de diminuer progressivement la dette brute au fur et à mesure des échéances des emprunts et de disposer ainsi d'une fortune nette que les résultats des exercices bénéficiaires ont renforcée. Il faut relever que les excédents de revenus enregistrés ainsi que la part de l'Etat au produit de la vente d'or de la BNS ont rendu possible la constitution de provisions et de fonds, en particulier le fonds d'infrastructures ainsi que du fonds de politique foncière active. Enfin, il convient de souligner qu'actuellement la totalité de la fortune nette de l'Etat n'est pas à libre disposition, car elle est d'ores et déjà affectée à des objets et projets précis tels que les fonds évoqués plus haut. On peut également citer les montants réservés pour faire face à la baisse attendue des paiements péréquatifs (RPT), pour couvrir le risque de volatilité lié au versement du bénéfice de la BNS, pour faire face aux conséquences de la réforme des entreprises, pour tenir compte des heures supplémentaires et vacances non prises par le personnel, pour les routes principales en régions de montagne et périphériques, pour la nouvelle politique régionale, l'asile, les fonds de l'emploi, de l'énergie, ainsi que le fonds de la mensuration officielle et de la taxe sociale. Le fonds des sites pollués fait également partie de cette liste.

Zur Erinnerung: Das ausserordentlich gute Ergebnis des Jahres 2005 war auf die Auszahlung des Kantonsanteils am Erlös aus dem Verkauf des Nationalbankgolds zurückzuführen. Damit konnte die Bruttoverschuldung bei Darlehensfälligkeit schrittweise abgebaut und in ein Reinvermögen umgewandelt werden, das mit den positiven Rechnungsergebnissen ausgebaut werden konnte. Übrigens konnten dank der Ertragsüberschüsse sowie des Anteils des Staates am Erlös aus dem Verkauf des Nationalbankgolds Rückstellungen und verschiedene Fonds, namentlich der Infrastrukturfonds sowie der Fonds für die aktive Bodenpolitik gebildet werden. Allerdings ist zurzeit das gesamte Reinvermögen des Staates nicht frei verfügbar, sondern bereits an ganz konkrete Objekte und Projekte wie die angesprochenen Fonds gebunden. Zu erwähnen sind aber auch die reservierten Beträge zur Abfederung der voraussichtlich rückläufigen Finanzausgleichszahlungen (NFA), zur Absicherung des Volatilitätsrisikos der SNB-Gewinnausschüttung, zur Abfederung der Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform, zur Berücksichtigung von Überstunden und nicht bezogenen Urlaubstagen des Personals sowie die für die Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen, für die Neue Regionalpolitik, das Asylwesen, den Beschäftigungsfonds, den Energiefonds sowie den Fonds für die amtliche Vermessung und den Sozialabgabefonds reservierten Beträge. Der Altlastenfonds steht ebenfalls auf dieser Liste.

## 8. Les engagements hors bilan

Pour les collectivités publiques, les engagements hors bilan occupent une importance significative dans l'appréciation qui est portée sur leur santé financière. L'Etat de Fribourg dresse chaque année, à la fin du fascicule des comptes, un inventaire de ses principaux engagements hors bilan. Ces derniers sont pris notamment en considération dans la détermination de la notation du canton par les instituts bancaires et les autres bailleurs de fonds. C'est ainsi par exemple, que la garantie totale donnée par l'Etat pour les engagements financiers de la Banque cantonale de Fribourg ou la garantie couvrant jusqu'à concurrence de 30 % au maximum des engagements actuariels de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (2024 : 1522 millions de francs ; 2023 : 1330 millions de francs) sont pris en compte pour l'évaluation de la santé financière du canton. Parmi les autres engagements hors bilan significatifs, on peut citer les crédits fédéraux d'investissements agricoles et les aides aux exploitations paysannes qui se montent à 190,4 millions de francs. Les pertes éventuelles consécutives à l'octroi de ces prêts doivent en effet selon le droit fédéral être assumées par les cantons. Enfin, l'Etat répond de la maîtrise des pertes qui pourraient toucher les aides en matière d'investissements dans les régions de montagne et les prêts octroyés dans le cadre de la nouvelle politique régionale (15,4 millions de francs à fin 2024). Des exemples récents démontrent que, dans certains cas, l'Etat peut être actionné. A titre de comparaison, la provision pour engagements hors bilan s'élève actuellement à 27 millions de francs.

Il convient de relever qu'un nouvel engagement a été pris par l'Etat envers l'HFR, en cautionnant jusqu'à un maximum de 105 millions de francs, des emprunts que ce dernier fera afin de financer ses investissements courants.

S'agissant des procès et autres revendications contre l'Etat, il a été procédé comme de coutume à un recensement auprès de toutes les Directions de l'Etat. L'inventaire a porté sur les revendications en cours à fin 2024, qui portent sur des montants de plus de 500 000 francs à charge de l'Etat, après intervention le cas échéant d'un assureur. Il faut constater que la plupart des prétentions élevées contre l'Etat relèvent de son contrat d'assurance responsabilité civile (RC). Pour couvrir ces risques, l'Etat a conclu un contrat global – certains établissements ont toutefois leur propre contrat – qui porte sur une somme d'assurance de 10 millions de francs par sinistre et par année.

L'enquête menée indique que les cas signalés seraient en tout ou partie couverts par l'assurance. Deux cas particuliers sont toutefois à relever. Le premier concerne toujours la liquidation du fonds de prévoyance de l'ACSMS (Association des communes de la Sarine pour

## 8. Nicht bilanzierte Verpflichtungen

Für die öffentliche Hand sind die nicht bilanzierten Verpflichtungen bei der Beurteilung ihrer finanziellen Gesundheit von erheblicher Bedeutung. Der Staat Freiburg erstellt jedes Jahr am Schluss der Sonderpublikation der Staatsrechnung ein Inventar seiner hauptsächlich nicht bilanzierten Verpflichtungen. Diese werden insbesondere für das Rating des Kantons durch die Bankinstitute und andere Geldgeber berücksichtigt. So werden beispielsweise die volle Garantie des Staates für die finanziellen Verbindlichkeiten der Freiburger Kantonalbank oder die Garantie zur Deckung bis maximal 30 % der versicherungstechnischen Verpflichtungen der Pensionskasse des Staatspersonals (2024: 1522 Millionen Franken, 2023: 1330 Millionen Franken) bei der Beurteilung der finanziellen Gesundheit des Kantons berücksichtigt. Weitere wichtige nicht bilanzierte Verpflichtungen sind die Investitionskredite und die Betriebshilfen in der Landwirtschaft, die sich auf 190,4 Millionen Franken belaufen. Die allfälligen Verluste aus dieser Darlehensgewährung müssen nach Bundesrecht nämlich von den Kantonen getragen werden. Schliesslich muss der Staat auch für die Verluste haften, die sich bei den Investitionshilfen für die Berggebiete sowie bei den Darlehen im Rahmen der Neuen Regionalpolitik ergeben können (15,4 Millionen Franken per Ende 2024). Jüngste Beispiele zeigen, dass der Staat in gewissen Fällen belangt werden kann. Die Rückstellung für nicht bilanzierte Verpflichtungen beläuft sich aktuell auf 27 Millionen Franken.

Es ist zu erwähnen, dass der Staat gegenüber dem HFR eine neue Verpflichtung eingegangen ist, indem er bis zu einem Höchstbetrag von 105 Millionen Franken für Darlehen bürgt, die dieses zur Finanzierung seiner laufenden Investitionen aufnehmen wird.

Wie gewohnt wurde bei allen Direktionen des Staates ein Verzeichnis der Prozesse und sonstigen Forderungen gegenüber dem Staat erstellt. Darin aufgeführt wurden alle 2024 hängigen Forderungen im Betrag von über 500 000 Franken zu Lasten des Staates nach allfälliger Deckung durch eine Versicherung. Die meisten dem Staat gegenüber geltend gemachten Forderungen betreffen seine Haftpflicht. Der Staat hat zur Deckung dieser Risiken einen Globalvertrag (gewisse Anstalten haben aber eigene Verträge) über eine Versicherungssumme von 10 Millionen Franken pro Schadenfall und Jahr abgeschlossen.

Den Abklärungen zufolge sollten die gemeldeten Fälle ganz oder teilweise von der Versicherung übernommen werden. Besonders zu erwähnen sind jedoch zwei Fälle. Ein erster Fall betrifft nach wie vor die Liquidation des

les services médico-sociaux). Une revendication a été déposée contre l'Etat en son temps. Il est notamment reproché à l'Autorité de surveillance des fondations du canton de Fribourg de ne pas avoir établi de rapport de surveillance durant plusieurs années ou du moins de ne pas avoir constaté ni signalé des irrégularités dans la gestion et l'administration du fonds. Pour l'heure, ce dossier comporte encore de nombreuses inconnues, notamment le montant effectif du préjudice qu'aurait subi le Fonds de prévoyance ACSMS, ainsi que la démonstration d'un éventuel comportement illicite des agents de l'Etat en lien de causalité adéquate avec le préjudice allégué. Ces points seront élucidés dans le cadre des procédures juridiques en cours. Sur le plan civil, le Fonds de gestion LPP est subrogé aux droits du Fonds ACSM ; un procès en responsabilité civile est en préparation. A ce stade, il est difficile de déterminer le risque pour l'Etat, et encore moins de pouvoir le quantifier. Le dossier fait l'objet d'un suivi attentif par l'Etat.

Un second cas est à signaler en ce qui concerne une requête en prétention contre l'Etat datant de juillet 2020 et en lien avec l'interruption de travaux de construction d'un important site commercial dans le canton ensuite d'une décision judiciaire. La prétention porte sur un montant de 86 millions de francs. La procédure est en cours ; une première appréciation sommaire tend toutefois à conclure au fait que la probabilité que la responsabilité de l'Etat soit engagée est faible.

Par ailleurs, il est à relever que de nombreuses prétentions ont été émises à l'endroit des communes et de l'Etat liées au motif d'expropriation matérielle suite à des sorties de surfaces de la zone à bâtir ensuite de révision des PAL. De telles démarches doivent en principe être dirigées exclusivement contre la commune concernée.

Vorsorgefonds der Vorsorgestiftung des Gemeindeverbands der medizinisch-sozialen Dienste des Saanebezirks (ACSMS). Gegen den Staat wurde seinerzeit Haftungsklage eingereicht. Der Stiftungsaufsichtsbehörde des Kantons Freiburg wird namentlich vorgeworfen, während mehreren Jahren keinen Aufsichtsbericht verfasst oder zumindest weder Unregelmässigkeiten in der Bewirtschaftung und Verwaltung des Fonds bemerkt noch gemeldet zu haben. In diesem Fall sind aber zahlreiche Punkte gegenwärtig noch nicht geklärt. So etwa der genaue Betrag des Schadens, der dem Vorsorgefonds der ACSMS effektiv entstanden ist, sowie der Nachweis, dass allenfalls ein unrechtmässiges Handeln von Staatsangestellten in adäquatem Kausalzusammenhang mit dem geltend gemachten Schaden vorliegt. Diese Punkte werden in den laufenden Gerichtsverfahren geklärt. Zivilrechtlich ist der BVG-Verwaltungsfonds in die Rechte des Vorsorgefonds der ACSMS eingetreten; ein Haftpflichtprozess ist in Vorbereitung. Zum jetzigen Zeitpunkt lässt sich schwer sagen, wie gross das Risiko für den Staat ist, und noch weniger ein allfälliger Betrag festlegen. Der Staat verfolgt dieses Dossier aufmerksam.

Ein zweiter Fall betrifft eine Klage gegen den Staat vom Juli 2020 in Zusammenhang mit der Unterbrechung der Bauarbeiten eines im Kanton gelegenen grossen Einkaufszentrums nach einer Gerichtsentscheid. Die Forderung beläuft sich auf 86 Millionen Franken. Das Verfahren läuft noch, und nach einer ersten groben Einschätzung ist die Wahrscheinlichkeit gering, dass der Staat zur Verantwortung gezogen wird.

Ausserdem wurden auch zahlreiche Entschädigungsansprüche gegenüber den Gemeinden und dem Staat wegen materieller Enteignung nach Baulandrückzonungen im Zuge von Ortsplanrevisionen angemeldet. Solche Ansprüche sind grundsätzlich ausschliesslich bei den betroffenen Gemeinden geltend zu machen.

## 9. Conclusion

Les comptes 2024 de l'Etat de Fribourg affichent un excédent de charges, qui a nécessité le recours à des provisions pour parvenir à l'équilibre. Le degré d'autofinancement est à nouveau en net recul ; ce qui se traduit par une insuffisance de financement, à savoir que le financement des investissements n'a pu être couvert qu'en utilisant la fortune.

Le résultat des comptes 2024 confirme les tensions budgétaires accrues identifiées ces dernières années. Les revenus courants ne permettent en effet pas de couvrir les charges courantes sur l'exercice, et ceci alors que la conjoncture est demeurée positive et les recettes fiscales orientées à la hausse. Si le recours à la fortune est en soi admissible, cela n'est évidemment pas durable, ce d'autant plus que son utilisation intervient en période de haute conjoncture.

L'absence de tout versement de la part de la BNS aux cantons et à la Confédération en 2024 n'est bien entendu pas étrangère à cette situation. Cela souligne toutefois une certaine dépendance, délicate, des finances cantonales vis-à-vis de cette source de financement qui se montre très instable et sans garantie de pérennité.

L'exercice 2024 enregistre des charges liées aux conséquences de la pandémie de COVID-19, à hauteur de quelque 3,7 millions de francs. L'approche prudente adoptée dès 2020 a permis d'anticiper ces charges particulières et de les couvrir par des moyens financiers qui avaient été provisionnés ; ce qui a permis de conserver l'équilibre financier sur toute la période. Entre 2020 et 2024, ce sont plus de 360 millions de francs qui ont été dépensés pour faire face à la pandémie, dont plus des 2/3 sont restés à charge de l'Etat. Vu la situation sanitaire, la provision constituée à l'époque a été partiellement dissoute dans le cadre du présent exercice.

Le volume des investissements s'est accru par rapport à l'année précédente. S'il reste en retrait par rapport aux prévisions budgétaires, le montant investi en 2024 atteint cependant un niveau historiquement élevé et concrétise ainsi la volonté du Gouvernement de mener une politique ambitieuse vis-à-vis des infrastructures. Corolaire à ces fortes dépenses, l'autofinancement se révèle relativement faible, ne couvrant que les 2/3 des dépenses d'investissements ; ce qui induit une sensible réduction de la fortune.

Le Conseil d'Etat estime que les résultats des comptes 2023 et 2024, qui respectent l'équilibre, doivent appeler à la vigilance. Il tient à adresser ses remerciements à toutes celles et ceux qui ont permis à l'Etat d'atteindre ce résultat, en particulier les collaboratrices et collaborateurs de l'Etat. Il relève que ce résultat s'accompagne d'une

## 9. Fazit

Die Staatsrechnung 2024 des Kantons Freiburg weist einen Aufwandüberschuss aus, der für ein ausgeglichenes Ergebnis den Rückgriff auf Rückstellungen erforderte. Der Selbstfinanzierungsgrad ist wiederum stark rückläufig, was sich in einem Finanzierungsfehlbetrag niederschlägt; das heisst, dass zur Finanzierung der Investitionen auf das Eigenkapital zurückgegriffen werden musste.

Dieses Ergebnis bestätigt den zunehmenden Druck auf die Staatsfinanzen, wie er sich in den letzten Jahren abgezeichnet hat. Trotz anhaltend positiver Konjunktur und weiterhin steigendem Steueraufkommen reichen die laufenden Einnahmen nämlich nicht zur Finanzierung der laufenden Ausgaben im Rechnungsjahr. Der Rückgriff auf das Eigenkapital ist zwar an sich vertretbar, aber nicht nachhaltig, insbesondere wenn er in einer Hochkonjunkturphase erfolgt.

Das vollständige Ausbleiben der SNB-Gewinnausschüttung an Bund und Kantone im Jahr 2024 ist natürlich mit ein Grund für diese Situation, was auch eine problematische «Abhängigkeit» der Kantonsfinanzen von dieser sehr volatilen und langfristig alles andere als gesicherten Finanzierungsquelle aufzeigt.

Im Rechnungsjahr 2024 waren Kosten in Zusammenhang mit der Coronapandemie im Betrag von rund 3,7 Millionen Franken zu verzeichnen. Dank des ab 2020 gewählten vorsichtigen Handlungsansatzes konnten diese besonderen Kosten bereits im Vorfeld miteingeplant und über entsprechend getätigte Rückstellungen finanziert werden; so liess sich der Finanzhaushalt über den ganzen Zeitraum im Gleichgewicht halten. Zwischen 2020 und 2024 wurden insgesamt über 360 Millionen Franken für die Bewältigung der Pandemie ausgegeben, wobei mehr als zwei Drittel davon zu Lasten des Staates gingen. Angesichts der Gesundheitssituation wurde die damals gebildete Rückstellung im laufenden Rechnungsjahr teilweise aufgelöst.

Das Investitionsvolumen hat im Vergleich zum Vorjahr zugenommen. Die Investitionen sind zwar unter dem budgetierten Betrag geblieben, haben aber dennoch ein Rekordniveau erreicht und sind Ausdruck der gewollt ehrgeizigen Infrastrukturpolitik der Regierung. Bedingt durch diese hohen Ausgaben ist die Selbstfinanzierung verhältnismässig niedrig und deckt nur zwei Drittel der Investitionsausgaben, was eine merkliche Abnahme des Eigenkapitals zur Folge hat.

Nach Einschätzung des Staatsrats mahnen die ausgeglichenen Rechnungsergebnisse 2023 und 2024 zur Vorsicht. Er dankt allen, die es dem Staat ermöglicht haben, dieses Ergebnis zu erreichen, insbesondere den Staatsmitarbeiterinnen und -mitarbeitern. Er stellt fest, dass auch der Personalbestand um netto

augmentation nette des effectifs du personnel très importante, avec 226 nouveaux postes équivalents plein temps ainsi que le développement de prestations publiques de qualité.

La présentation des comptes 2024 est l'occasion pour le Conseil d'Etat de constater que la situation financière de l'Etat reste satisfaisante, malgré les constats ci-dessus, et ceci en particulier grâce aux réserves et provisions constituées dans les années antérieures. La politique financière prudente et constante menée par le Conseil d'Etat durant ces dernières années a démontré la capacité de l'Etat à assumer des chocs tels que ceux subis entre 2020 et 2023 et à apporter rapidement les solutions nécessaires aux besoins de la population et de l'économie fribourgeoise, sans péjorer de manière trop importante les finances cantonales et sans jusqu'ici remettre en cause leur solidité. Ces chocs, cumulés avec une propension élevée quant aux investissements, induisent une diminution rapide de la trésorerie. Pour la seule année 2024, 300 millions de francs ont été nécessaires afin de financer l'ensemble des dépenses de l'Etat ; ce qui impacte significativement la fortune de l'Etat ; fortune qui a diminué de moitié sur les 6 dernières années.

En ce qui concerne les perspectives, les conflits militaires au Proche-Orient et en Europe de l'Est maintiennent le monde dans l'inconnue et renferment des risques sécuritaires et économiques majeurs, d'abord en Europe mais également dans le monde entier. Les craintes de guerres commerciales entre les grandes puissances mondiales économiques exacerbent également les anticipations économiques en pesant sur la consommation et sur les décisions d'investissements. La croissance économique globale marque le pas depuis le début de ces conflits et l'incertitude reste à un niveau très élevé quant aux perspectives économiques de toutes les nations.

Au niveau suisse, la Confédération a revu récemment à la baisse ses perspectives de développement de l'économie nationale, dont la croissance devrait se situer en-dessous de la moyenne dans les années à venir, en partant de l'idée que les risques évoqués ci-dessus évoluent favorablement.

En ce qui concerne les finances cantonales, le Conseil d'Etat s'attend à des années à venir nettement plus difficiles. Si plusieurs facteurs parlent en faveur d'un certain optimisme, d'autres signes appellent à une grande prudence et à la mise en œuvre de mesures de correction visant à assainir les finances de l'Etat. Du côté des signaux positifs, il convient de relever :

- > les exigences constitutionnelles et légales qui n'autorisent pas un déficit durable ;
- > une volonté commune de contribuer à la maîtrise de l'évolution des charges ;

226 Vollzeitäquivalente stark aufgestockt und das erstklassige staatliche Dienstleistungsangebot ausgebaut werden konnten.

Die Vorlage der Staatsrechnung 2024 lässt den Staatsrat zur Feststellung kommen, dass die finanzielle Situation des Staates trotz der oben gemachten Feststellungen zufriedenstellend ist, insbesondere dank der in den Vorjahren gebildeten Reserven und Rückstellungen. Die umsichtige und konstante Finanzpolitik des Staatsrats in den letzten Jahren hat gezeigt, dass der Staat in der Lage ist, Schocks wie in den Jahren 2020-2023 zu verkraften und rasch auf die Bedürfnisse der Bevölkerung und der Wirtschaft zu reagieren, ohne die kantonalen Finanzen übermässig zu belasten und bislang ohne ihre Solidität aufs Spiel zu setzen. Diese Schocks gepaart mit einer stark nach oben zeigenden Investitionstendenz lassen die finanziellen Mittel rasch schrumpfen. So brauchte es allein 2024 300 Millionen Franken zur Finanzierung der gesamten Ausgaben des Staates, was sich erheblich auf das Staatsvermögen auswirkt, das sich in den letzten sechs Jahren halbiert hat.

Was die Perspektiven betrifft, so halten die militärischen Konflikte im Nahen Osten und in Osteuropa die Welt weiterhin im Ungewissen und bergen in erster Linie für Europa, aber auch weltweit weiterhin grosse Sicherheits- und wirtschaftliche Risiken. Die Befürchtungen, dass es zu Handelskriegen zwischen den führenden Weltwirtschaftsmächten kommen könnte, trüben die Konjunkturerwartungen und wirken sich negativ auf den Konsum und die Investitionsentscheidungen aus. Das globale Wirtschaftswachstum hat sich seit Beginn dieser Konflikte verlangsamt, und die Wirtschaftsaussichten aller Nationen bleiben nach wie vor sehr unsicher.

Für die Schweiz hat der Bund kürzlich seine Prognosen für die Entwicklung der nationalen Wirtschaft nach unten korrigiert. Vorausgesetzt, dass die oben angesprochenen Befürchtungen nicht eintreten, dürfte in den kommenden Jahren mit einem allerdings unterdurchschnittlichen Wachstum gerechnet werden.

Für die Kantonsfinanzen macht sich der Staatsrat auf sehr viel schwierigere Jahre gefasst. Während einige Faktoren für einen gewissen Optimismus sprechen, mahnen andere Anzeichen zu grosser Vorsicht und legen die Ergreifung von Korrekturmassnahmen zur Sanierung der Kantonsfinanzen nahe. Positive Signale sind:

- > die verfassungsmässigen und gesetzlichen Vorgaben, die kein dauerhaftes Defizit erlauben;
- > der gemeinsame Wille, zur Ausgabenkontrolle beizutragen;

## Message

- > le capital, certes réduit, dont dispose l'Etat pour soutenir les investissements et assumer au besoin des pertes de recettes importantes ;
- > l'anticipation de plusieurs charges importantes et inévitables liées à des dossiers de grande ampleur ;
- > le dynamisme démographique du canton.

A l'inverse, un certain nombre d'éléments, qui représentent autant de défis, rappellent que les finances cantonales vont faire face à des tensions croissantes. Parmi ces dernières, on peut en particulier citer :

- > les conséquences attendues du programme d'allègement des finances fédérales, qui impacteront significativement les cantons ;
- > les risques de fluctuation majeurs qui pèsent sur des recettes fédérales importantes pour l'Etat, en particulier les revenus tirés de la péréquation financière fédérale, mais également les versements de la BNS ;
- > la croissance continue des charges, dont le rythme demeure supérieur à celui de l'évolution de l'économie ;
- > des demandes de prestations additionnelles nombreuses et volumineuses adressées à l'Etat, en lien notamment avec les besoins relatifs à la croissance démographique, au vieillissement de la population, à la lutte contre le réchauffement climatique, à la digitalisation et aux attentes toujours plus élevées des citoyennes et des citoyens ;
- > la situation financière délicate de l'HFR, qui appelle à des mesures d'assainissement ;
- > de nouveaux besoins en lien avec l'intensification des flux migratoires dus en particulier aux conflits précités.

Le plan financier actualisé 2025-2028 a été présenté par le Conseil d'Etat à la fin de l'automne 2024. Il décrit une nette et rapide dégradation des résultats attendus, avec un écart croissant entre la progression des charges et des revenus de l'Etat. L'anticipation des effets des mesures d'économies au plan fédéral ne fait que renforcer ces tendances. Cet « effet ciseau » induit des excédents de charges très importants sur chacune des années du plan financier. A la lumière de ces résultats et afin de corriger les tendances délicates qui s'en dégagent, le Gouvernement a entrepris dès l'automne 2024 l'élaboration d'un programme d'assainissement des finances de l'Etat. Les différentes mesures envisagées seront mises en consultation au printemps 2025 et soumises pour décision au Grand Conseil d'ici à l'automne. Le Conseil d'Etat est confiant quant aux capacités de l'Etat de retrouver la maîtrise de ses finances, moyennant de nécessaires ajustements.

## Botschaft

- > das – wenn auch reduzierte – dem Staat zur Verfügung stehende Kapital zur Unterstützung der Investitionen und Abfederung allfälliger grosser Einnahmehausfälle;
- > die Antizipierung mehrerer erheblicher und unvermeidlicher Ausgaben in Zusammenhang mit grösseren Vorhaben;
- > die dynamische Bevölkerungsentwicklung im Kanton.

Auf der anderen Seite gibt es eine Reihe von Punkten, die echte Herausforderungen darstellen und zu bedenken geben, dass die Kantonsfinanzen zunehmendem Druck ausgesetzt sein werden. Dazu gehören insbesondere:

- > die voraussichtlichen Auswirkungen des Entlastungspakets für den Bundeshaushalt, die auch die Kantone empfindlich treffen werden;
- > die grossen Schwankungsrisiken bei für den Staat wichtigen Bundeseinnahmen, insbesondere bei den Einnahmen aus dem eidgenössischen Finanzausgleich, aber auch bei der SNB-Gewinnausschüttung;
- > das über dem Wirtschaftswachstum liegende kontinuierliche Ausgabenwachstum;
- > die steigende und sehr grosse Nachfrage nach zusätzlichen staatlichen Dienstleistungen insbesondere in Zusammenhang mit den Bedürfnissen punkto Bevölkerungswachstum, Bevölkerungsüberalterung, Kampf gegen die Klimaerwärmung, Digitalisierung und mit den immer höheren Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger
- > die heikle finanzielle Lage des HFR, die Sanierungsmassnahmen erfordert;
- > neue Bedürfnisse im Zusammenhang mit der Intensivierung der Migrationsströme insbesondere aufgrund der oben angesprochenen Konflikte;

Der Staatsrat hat im Herbst 2024 den aktualisierten Finanzplan 2025-2028 präsentiert. Er zeigt eine eindeutige und rapide Verschlechterung der erwarteten Ergebnisse mit einer zunehmenden Diskrepanz zwischen der Ausgaben- und Einnahmenentwicklung des Staates. Der antizipierte Einbezug der Auswirkungen des Sparpakets des Bundes verstärkt diese Tendenzen zusätzlich. Dies hat für die einzelnen Finanzplanjahre sehr hohe Aufwandüberschüsse zur Folge. Angesichts dieser Ergebnisse und um den sich daraus ergebenden besorgniserregenden Tendenzen Gegensteuer zu geben, hat die Regierung im Herbst 2024 mit der Ausarbeitung eines Programms zur Sanierung der Kantonsfinanzen begonnen. Die verschiedenen geplanten Massnahmen werden im Frühjahr 2025 in die Vernehmlassung geschickt und dem Grossen Rat zur Beschlussfassung im Herbst überwiesen. Der Staatsrat ist zuversichtlich, dass der Staat mit den notwendigen Korrekturen seine Finanzen wieder unter Kontrolle bringen kann.

**Projet du 01.04.2025**

**Entwurf vom 01.04.2025**

**Décret relatif au compte d'Etat du canton de Fribourg  
pour l'année 2024**

*du ...*

---

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –  
Modifié(s): –  
Abrogé(s): –

---

*Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu les articles 102 et 113 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst.);

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE);

Vu l'arrêté du Conseil d'Etat N° 2025-287 du 27 février 2025;

Vu le message 2024-DFIN-20 du Conseil d'Etat du 1er avril 2025;

Sur la proposition de cette autorité,

*Décète:*

**I.**

**Art. 1**

<sup>1</sup> Le compte d'Etat du canton de Fribourg pour l'exercice 2024 est adopté.

**Dekret zur Staatsrechnung des Kantons Freiburg  
für das Jahr 2024**

*vom ...*

---

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –  
Geändert: –  
Aufgehoben: –

---

*Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf die Artikel 102 und 113 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV);

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG);

gestützt auf den Staatsratsbeschluss Nr. 2025-287 vom 27. Februar 2025;

nach Einsicht in die Botschaft 2024-DFIN-20 des Staatsrats vom 1. April 2025;

auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

**I.**

**Art. 1**

<sup>1</sup> Die Staatsrechnung des Kantons Freiburg für das Jahr 2024 wird genehmigt.

<sup>2</sup> Il présente les résultats suivants:

|                             | Fr.              | Fr.            |
|-----------------------------|------------------|----------------|
| Compte de résultats:        |                  |                |
| > Revenus                   | 4'341'183'131.14 |                |
| > Charges                   | 4'340'204'040.98 |                |
| > Excédent de revenus       |                  | 979'090.16     |
|                             |                  |                |
| Compte des investissements: |                  |                |
| > Recettes                  | 42'197'515.90    |                |
| > Dépenses                  | 253'814'294.10   |                |
| > Excédent de dépenses      |                  | 211'616'778.20 |
|                             |                  |                |
| Insuffisance de financement |                  | 70'212'462.00  |

## II.

*Aucune modification d'actes dans cette partie.*

## III.

*Aucune abrogation d'actes dans cette partie.*

## IV.

Le présent décret n'est pas soumis au referendum.  
Il entre en vigueur dès son adoption.

<sup>2</sup> Sie weist folgende Ergebnisse aus:

|                         | Fr.              | Fr.            |
|-------------------------|------------------|----------------|
| Erfolgsrechnung:        |                  |                |
| > Ertrag                | 4'341'183'131.14 |                |
| > Aufwand               | 4'340'204'040.98 |                |
| > Ertragsüberschuss     |                  | 979'090.16     |
|                         |                  |                |
| Investitionsrechnung:   |                  |                |
| > Einnahmen             | 42'197'515.90    |                |
| > Ausgaben              | 253'814'294.10   |                |
| > Ausgabenüberschuss    |                  | 211'616'778.20 |
|                         |                  |                |
| Finanzierungsfehlbetrag |                  | 70'212'462.00  |

## II.

*Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.*

## III.

*Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.*

## IV.

Dieses Dekret untersteht nicht dem Referendum.  
Es tritt sofort in Kraft.

**Direction des finances DFIN**  
**Finanzdirektion FIND**  
Rue Joseph-Piller 13, CH-1701 Fribourg/Freiburg

[www.fr.ch/dfin](http://www.fr.ch/dfin)

Avril 2025  
April 2025

