



## Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2025-GC-21

### Programme d'économies de la Confédération : quel sera l'impact pour le Canton de Fribourg ?

---

Auteur :	<b>Vuilleumier Julien</b>
Nombre de cosignataires :	<b>0</b>
Dépôt :	<b>23.01.2025</b>
Développement :	<b>---</b>
Transmission au Conseil d'Etat :	<b>23.01.2025</b>
Réponse du Conseil d'Etat :	<b>27.05.2025</b>

---

#### I. Question

A l'automne 2024, le Conseil fédéral a arrêté un programme d'économies drastiques sur la base du rapport du groupe d'experts, présidé par Serge Gaillard. Les mesures d'économies massives touchent en particulier l'environnement et le climat, la prévoyance sociale ainsi que la formation et la recherche. Le rapport justifie de nombreuses coupes par le souci de désenchevêtrer les tâches de la Confédération et des cantons. Dans de nombreux domaines cependant, ce train d'économies revient en fait à transférer des dépenses de la Confédération aux cantons ou à détériorer des prestations publiques dans de nombreuses régions. Il aura donc un impact très négatif sur les budgets cantonaux et la population.

Concrètement, notre canton est-il notamment touché par les mesures d'économies suivantes : coupes dans le trafic régional, dans les contributions fédérales au forfait d'intégration, à la réduction des primes d'assurance, à l'accueil extrafamilial des enfants et aux hautes écoles ainsi que suppression complète de la compensation des charges excessives dues à des facteurs sociodémographiques ? Au cas où ce train d'économies devait être adopté en l'état, notre Parlement devra débattre de l'opportunité de lancer un référendum cantonal.

A ce sujet, le Conseil d'Etat est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Les coupes dans le trafic régional vont-elles avoir pour conséquence d'augmenter les prix des trajets ou de réduire l'offre en transports publics, p. ex. en supprimant des lignes de bus ?
2. Comment le canton pense-t-il amortir les éventuels surcoûts s'il n'est pas possible d'intégrer les requérant-e-s d'asile sur le marché du travail aussi rapidement que le prévoit la Confédération ?
3. Le Conseil d'Etat est-il prêt à proposer au Parlement un relèvement de la part cantonale aux réductions de primes d'assurance en raison du train d'économies prévues par la Confédération ?
4. Comment le canton pense-t-il compenser les coupes dans l'encadrement extrafamilial des enfants afin de préserver l'offre, voire de l'augmenter ?

5. Le Conseil fédéral veut baisser les contributions au domaine des EPF et des hautes écoles cantonales, ce qui pourrait y doubler les taxes d'études. Quelles en seraient les conséquences pour l'Université de Fribourg et les HES basées à Fribourg ? Le Conseil d'Etat est-il prêt à compenser cette baisse afin d'éviter une augmentation des taxes d'études ?
6. Le financement du Festival international du film de Fribourg (FIFF) serait compromis avec les coupes prévues. Le Conseil d'Etat est-il prêt à s'engager pour que le canton compense ce manque ?
7. A combien se montent les baisses de revenus cantonaux en raison de la suppression de la compensation des charges excessives dues à des facteurs sociodémographiques ? Comment le canton envisage-t-il de compenser ces pertes ?
8. Le train d'économies comporte-t-il d'autres mesures touchant spécialement notre canton ?
9. A combien se montent les baisses de revenus cantonaux qu'entraînera chaque mesure séparément et le train d'économies dans son ensemble ? Quelle sera la stratégie du canton si le train d'économies est adopté en l'état ?
10. Ce train d'économies a-t-il un impact sur les décisions politiques du canton ? En cas d'acceptation du train d'économies en l'état, le Conseil d'Etat pense-t-il pouvoir atteindre ses objectifs ?

## II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule le Conseil d'Etat souhaite rappeler et préciser le contexte général dans lequel s'inscrit cette question et auquel il sera fait référence dans les réponses données par la suite. La Confédération mène actuellement deux projets distincts qui entraîneront des modifications de financement dans certains domaines de tâches auprès des cantons et entre lesquels il existe parfois certaines confusions. Il s'agit du *programme d'allègement budgétaire 2027*, auquel le député Vuilleumier fait plus particulièrement référence, et du projet *désenchevêtrement 27*, visant à clarifier la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Ces deux projets ne visent pas les mêmes objectifs et s'étendront sur des horizons temporels différents. Il conviendrait, dans toute la mesure du possible, de continuer à les considérer séparément.

Dans le cadre du projet *désenchevêtrement 27*, la Confédération et les cantons collaborent activement au sein d'une organisation de projet paritaire dans le but d'obtenir une meilleure répartition des tâches et de limiter le nombre de tâches assumées conjointement. Si des impacts divers se feront sentir dans les domaines concernés, les adaptations devraient être financièrement neutres sur l'ensemble du projet pour les cantons et la Confédération. Une direction de projet spécifique et cinq groupes de travail ont été formellement constitués et se sont mis à l'œuvre au début de 2025, après plusieurs années de discussion et d'analyses préalables. Selon le calendrier actuel, il est prévu qu'un rapport intermédiaire soit présenté au printemps 2026. Des échanges auront alors lieu entre la Confédération et les cantons afin que les jalons de la suite du projet puissent être posés à l'automne 2026.

Le *programme d'allègement budgétaire 2027*, élaboré sans la collaboration des cantons, doit permettre à la Confédération de respecter les exigences légales du frein à l'endettement fédéral en ralentissant la croissance des charges. En principe et conformément à ce qui est indiqué dans le rapport explicatif en la matière, ce programme ne devrait pas contenir de mesures modifiant la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons et donc pas avoir d'incidences directes sur le projet de *désenchevêtrement 27*. Des discussions et vérifications sont encore en cours entre la Confédération et la Conférence des gouvernements cantonaux afin de s'assurer que cela soit effectivement le cas.

Le *programme d'allègement budgétaire 2027* s'inscrit dans la suite du rapport du groupe d'experts chargés du réexamen des tâches et des subventions, qui a été publié le 5 septembre 2024. Sur cette base, le Conseil fédéral a présenté le 20 septembre 2024 les grandes lignes d'un programme d'allègement des finances fédérales composé d'une soixantaine de mesures destinées à être appliquées à partir de 2026 et dont les effets cumulés pour la Confédération avaient été estimés dans le communiqué de presse à 3,6 milliards de francs pour 2027, 4,3 milliards de francs pour 2028, 4,7 milliards de francs pour 2029 et 4.6 milliards de francs pour 2030. En octobre 2024, en fonction de ces premiers éléments, le Conseil d'Etat a consulté l'administration cantonale afin d'obtenir une première estimation des impacts possibles. Une trentaine de mesures susceptibles d'avoir des incidences pour l'Etat de Fribourg avaient alors été identifiées et les effets négatifs nets cumulés pour ce dernier avaient été estimés à environ 50 millions de francs en 2026, 71 millions de francs en 2027 et 72 millions de francs en 2028. Des impacts variants entre environ 71 et 77 millions de francs avaient également été mis en évidence pour les années 2029 à 2032.

Les mesures envisagées par la Confédération ont été légèrement adaptées par la suite pour aboutir au *programme d'allègement budgétaire 2027*, qui a été mis en consultation par le Conseil fédéral le 29 janvier 2025. Ce programme, constitué de 59 mesures, dont 36 exigent des modifications légales, permettrait d'alléger les finances fédérales de 2,7 milliards de francs en 2027 et de 3,6 milliards de francs en 2028. Aucune estimation chiffrée n'est fournie pour 2026. Il est toutefois indiqué dans le dossier de consultation que le Conseil fédéral décidera dans le cadre des travaux en cours d'élaboration du budget 2026 s'il est opportun d'avancer à 2026 l'exécution de certaines mesures n'exigeant pas de modification légale. La Conférence des gouvernements cantonaux a demandé des éclaircissements sur ce point afin que les cantons disposent des informations nécessaires pour établir leur budget 2026. Ces informations ne sont pas encore arrivées à ce jour. Le rapport explicatif relatif au *programme d'allègements budgétaires 2027* ne contient pas d'indications non plus sur les éventuels effets qui pourraient se prolonger sur les années 2029 et suivantes.

Sur la base du dossier transmis par la Confédération dans le cadre de la consultation publique, le Conseil d'Etat a une nouvelle fois consulté l'administration cantonale pour affiner et préciser les impacts potentiels pour l'Etat. Les dernières analyses et estimations aboutissent au constat que le *programme d'allègement budgétaire 2027* de la Confédération pourrait avoir une incidence négative nette pour l'Etat de Fribourg de 41,2 millions de francs en 2027 et 62,2 millions de francs en 2028. Ces incidences dépendront toutefois en partie de choix qui restent à effectuer par le Conseil d'Etat. Pour 2026, l'impact sera estimé ultérieurement sur la base du projet de budget qui sera publié par la Confédération en début juin 2025.

D'une manière générale, le Conseil d'Etat ne souhaite a priori pas se substituer systématiquement à la Confédération en cas de baisse du financement. Il s'engage toutefois à suivre avec la plus grande attention les évolutions du dossier et à analyser les situations au cas par cas afin d'éviter certains problèmes particuliers.

*1. Les coupes dans le trafic régional vont-elles avoir pour conséquence d'augmenter les prix des trajets ou de réduire l'offre en transports publics, p. ex. en supprimant des lignes de bus ?*

Formellement, le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour fixer le prix des trajets en transports publics. Ceux-ci sont fixés par les entreprises de transport. Le Conseil d'Etat n'est donc pas véritablement en mesure de se prononcer sur les prix des trajets. Concernant l'offre en transports publics, le Conseil d'Etat n'envisage pas de réduction dans le canton de Fribourg. Il juge essentiel de maintenir et poursuivre les progrès réalisés.

2. *Comment le canton pense-t-il amortir les éventuels surcoûts s'il n'est pas possible d'intégrer les requérant-e-s d'asile sur le marché du travail aussi rapidement que le prévoit la Confédération ?*

D'une manière générale, les exigences de la Confédération et les impacts potentiels des mesures envisagées dans le domaine de l'asile apparaissent élevés et sont préoccupants. Le Conseil d'Etat examinera la situation de manière très détaillée et proposera des solutions si la mesure en question finit par être retenue. A ce stade, il faut relever que des réactions fortes ont eu lieu dans différents cantons à propos de cette mesure. Le Conseil d'Etat partage ces réticences et estime que l'asile est une tâche de la compétence de la Confédération avant tout. Il préconise d'examiner la problématique de l'asile dans le cadre du projet *désenchevêtrement 27* et de ne pas inclure déjà des mesures en lien avec ce domaine dans le *programme d'allègement budgétaire 2027*.

3. *Le Conseil d'Etat est-il prêt à proposer au Parlement un relèvement de la part cantonale aux réductions de primes d'assurance en raison du train d'économies prévues par la Confédération ?*

La Confédération ne prévoit pas explicitement et avec effet immédiat de réduire son soutien à la réduction individuelle des primes (RIP). Selon le rapport de consultation, les contributions de la Confédération à la RIP augmenteront dans les mêmes proportions que l'objectif global en matière de coûts, de sorte qu'elles seront fixées pour une période de quatre ans. Partant d'un montant égal à 7,5 % des coûts bruts de l'AOS l'année précédant cette période, elles seront adaptées chaque année à l'évolution des coûts sans pour autant dépasser les objectifs globaux en la matière. Par conséquent le Conseil d'Etat ne prévoit pas de proposer automatiquement au Grand Conseil un relèvement de la part cantonale aux réductions de primes. Tout en s'engageant pour respecter les objectifs de croissance des coûts fixés par le Conseil fédéral, il continuera à suivre très attentivement les évolutions en matière de primes d'assurance-maladie et examinera les éventuelles mesures qui s'imposeraient le moment venu.

4. *Comment le canton pense-t-il compenser les coupes dans l'encadrement extrafamilial des enfants afin de préserver l'offre, voire de l'augmenter ?*

La question fait référence à une mesure figurant dans le rapport du groupe d'experts qui préconisait de supprimer les contributions fédérales à l'accueil extrafamilial d'enfants. Or le contexte s'est modifié dans l'intervalle et continue à évoluer.

Au moment de la rédaction du rapport de consultation sur le *programme d'allègement budgétaire 2027*, l'Assemblée fédérale n'avait pas achevé l'examen du projet portant sur l'accueil extrafamilial des enfants, mais une solution prévoyant un financement intégral par les employeurs sur la base d'un modèle s'inspirant des allocations familiales semblait se dessiner. Cette solution ne grevait que très faiblement les finances fédérales, respectivement ne touchait la Confédération qu'en tant qu'employeur. Il n'est ainsi plus apparu nécessaire pour cette dernière de prévoir une mesure d'économie en la matière. Formellement, le programme d'allègement budgétaire mis en consultation ne contient donc pas de coupes dans le domaine de l'encadrement extrafamilial des enfants qu'il s'agirait de compenser au niveau cantonal.

Le débat relatif au soutien de l'accueil extrafamilial s'est poursuivi au cours des derniers mois aux Chambres fédérales. L'idée d'un financement par les employeurs uniquement ne semble plus d'actualité. Le principe d'une nouvelle allocation de garde, reprenant partiellement un modèle proposé par le Conseil des Etat, mais qui serait financé en partie par les employeurs et en partie via des conventions-programmes par les cantons et la Confédération a été préconisée par le Conseil

national le 6 mai 2025. Les réactions du Conseil des Etats et de la Confédération sur cette nouvelle solution et les éventuelles nouvelles mesures d'économie que cela susciterait de la part de cette dernière ne sont pas connues à ce stade.

5. *Le Conseil fédéral veut baisser les contributions au domaine des EPF et des hautes écoles cantonales, ce qui pourrait y doubler les taxes d'études. Quelles en seraient les conséquences pour l'Université de Fribourg et les HES basées à Fribourg ? Le Conseil d'Etat est-il prêt à compenser cette baisse afin d'éviter une augmentation des taxes d'études ?*

Le Conseil d'Etat rappelle que le Conseil fédéral ne possède pas la compétence de fixer le niveau des taxes d'études de l'Université de Fribourg et des HES basées à Fribourg. Dans le cadre du *programme d'assainissement des finances de l'Etat*, le Conseil d'Etat a quant à lui renoncé à demander une augmentation des taxes d'études pour l'Université de Fribourg. Sa volonté n'a pas changé. Concernant les taxes de la HES-SO, celles-ci seront adaptées à la rentrée 2025 afin de tenir compte de l'évolution des prix. Il s'agit d'une décision de la HES-SO prenant en compte le fait que les taxes n'ont jamais été adaptées depuis la création de l'école. Cette décision est indépendante des propositions de la Confédération ou du *programme d'assainissement des finances de l'Etat*.

Au-delà de la problématique des taxes, la Confédération souhaite réduire le soutien financier accordé aux hautes écoles et universités cantonales, ce qui est effectivement problématique et préoccupant. Si la mesure se confirme, ces réductions impacteront le budget de ces institutions. Cas échéant, le Conseil d'Etat continuera et approfondira ses réflexions sur la thématique afin de trouver des solutions adéquates. A ce stade, il serait prématuré d'envisager déjà une hausse des contributions de l'Etat à l'Université et à la HES-SO afin de compenser les baisses envisagées dans le financement fédéral. Pour cette dernière, des solutions devraient en outre être recherchées à l'échelle de la Suisse occidentale.

6. *Le financement du Festival international du film de Fribourg (FIFF) serait compromis avec les coupes prévues. Le Conseil d'Etat est-il prêt à s'engager pour que le canton compense ce manque ?*

Le Conseil d'Etat accorde au FIFF des aides annuelles sous diverses formes qui ont déjà été nettement augmentées pour les années 2023 à 2026 par rapport aux soutiens précédents. Elles sont financées par le Fonds du Conseil d'Etat pour les projets culturels, le budget ordinaire du Service de la culture et le fonds cantonal en faveur du bilinguisme. La LORO octroie en outre des contributions financières importantes au festival. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat n'envisage pas de compenser automatiquement la baisse des soutiens versés par la Confédération. Il continuera toutefois bien entendu à suivre l'évolution de la situation du FIFF.

7. *A combien se montent les baisses de revenus cantonaux en raison de la suppression de la compensation des charges excessives dues à des facteurs sociodémographiques ? Comment le canton envisage-t-il de compenser ces pertes ?*

Sur la base des chiffres 2025, Fribourg ne reçoit que 0,43 % du montant total versé par la Confédération en guise de compensation des charges excessives dues à des facteurs sociodémographiques dans le cadre du système de péréquation fédérale. La réduction proposée de 140 millions de francs au total de la dotation de cet instrument péréquatif, qu'il n'est d'ailleurs pas du tout question de supprimer, engendrerait donc proportionnellement une réduction d'environ 600'000 francs des paiements compensatoires encaissés par le canton. Au vu des montants totaux nets reçus par Fribourg dans le cadre de la péréquation financière fédérale (604 millions de francs en 2025 par exemple) et des variations annuelles usuelles qui peuvent être importantes dans ce

domaine, cet impact doit être relativisé. Il ne s'agit pas d'une évolution susceptible de justifier des mesures de compensation particulières.

8. *Le train d'économies comporte-t-il d'autres mesures touchant spécialement notre canton ?*

Les analyses menées au sein de l'administration cantonale sur la base des documents mis en consultation indiquent que 29 mesures incluses dans *le programme d'allègement budgétaire 2027* pourraient potentiellement avoir des impacts pour le canton de Fribourg. Ces impacts seraient positifs dans un seul cas (augmentation de certains revenus fiscaux) et négatifs (charges supplémentaires, baisse de revenus) dans tous les autres. Pour de nombreuses mesures, ils resteraient somme toute très limités. Aucune des mesures proposées ne touche spécialement ou uniquement le canton de Fribourg.

9. *A combien se montent les baisses de revenus cantonaux qu'entraînera chaque mesure séparément et le train d'économies dans son ensemble ? Quelle sera la stratégie du canton si le train d'économies est adopté en l'état ?*

Comme indiqué précédemment, le Conseil d'Etat estime sur les bases des analyses menées au sein de l'administration cantonale que le *programme d'allègement budgétaire 2027* de la Confédération aura un impact négatif global de 41,2 millions de francs en 2027 et de 62,2 millions de francs en 2028 pour le canton. Il n'est pas en mesure d'estimer les impacts pour l'année 2026 et attend la publication du projet de budget 2026 de la Confédération pour en savoir plus à ce sujet. Le Conseil d'Etat n'envisage pas de compensation systématique et automatique des mesures d'allègement de la Confédération. Il procédera à des examens complémentaires et recherchera des solutions au cas par cas le moment venu.

10. *Ce train d'économies a-t-il un impact sur les décisions politiques du canton ? En cas d'acceptation du train d'économies en l'état, le Conseil d'Etat pense-t-il pouvoir atteindre ses objectifs ?*

A ce stade, les décisions et objectifs du Conseil d'Etat ne sont pas fondamentalement remis en cause par le *programme d'allègement budgétaire 2027* de la Confédération à lui seul. Ce programme est néanmoins bien entendu de nature à aggraver les difficultés financières auxquelles est confronté l'Etat de Fribourg et à intensifier les besoins de priorisation des projets. Il augmente les déficits de fonctionnement prévisibles pour les années à venir et renforce la nécessité de mettre en œuvre le *programme d'assainissement des finances de l'Etat* actuellement en consultation.