

**Message n° 2018-DFIN-127 du Conseil d'Etat
au Grand Conseil relatif au projet de budget
de l'Etat de Fribourg pour l'année 2020 et à la
planification financière à moyen terme 2021-2023**

—

**Botschaft Nr. 2018-DFIN-127 des Staatsrats an
den Grossen Rat zum Entwurf des Voranschlags
des Staates Freiburg für das Jahr 2020 und zur
mittelfristigen Finanzplanung 2021-2023**



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG
WWW.FR.CH

**Message n° 2018-DFIN-127 du Conseil d'Etat
au Grand Conseil relatif au projet de budget
de l'Etat de Fribourg pour l'année 2020 et à la
planification financière à moyen terme 2021-2023**

—

**Botschaft Nr. 2018-DFIN-127 des Staatsrats an
den Grossen Rat zum Entwurf des Voranschlags
des Staates Freiburg für das Jahr 2020 und zur
mittelfristigen Finanzplanung 2021-2023**

Table des matières

Message du Conseil d'Etat au Grand Conseil

Introduction	3
I. Projet de budget 2020	5
1. Les résultats généraux	5
1.1. Un excédent de revenus de 363 710 francs au compte de résultats.....	7
1.2. Un volume d'investissements de 187,9 millions de francs	8
1.3. Une insuffisance de financement de 61,5 millions de francs	9
2. Les revenus du compte de résultats.....	11
2.1. Croissance des revenus propres et des ressources extérieures inférieure à celle des revenus totaux	11
2.2. Perspectives d'évolution toujours favorables des rentrées fiscales 2020 malgré la nouvelle réforme fiscale des entreprises	16
2.3. Croissance des ressources extérieures inférieure à celle de la fiscalité.....	19
2.4. Revenus des biens et autres recettes d'exploitation en progression	21
2.5. Recours important aux fonds et financements spéciaux.....	22
3. Les charges du compte de résultats.....	24
3.1. Une hausse de 3,8 % des charges totales, identique à celle des revenus	24
3.2. Les charges de personnel et le nombre de postes de travail	29
3.2.1. Croissance des charges de personnel.....	29
3.2.2. Evolution de l'effectif.....	30
3.3. Evolution contrastée des charges courantes.....	33
3.4. Croissance des subventions accordées et des dédommagements à des collectivités publiques	36
3.5. Un volume d'amortissements relativement constant	39
3.6. Des charges financières au plancher	41
3.7. Les attributions aux financements spéciaux.....	41
4. Le compte des investissements.....	42
4.1. Un programme d'investissements quelque peu en baisse, mais toujours soutenu	42
4.2. Le financement des investissements.....	44
5. Les flux financiers entre l'Etat et les communes	46

Inhaltsverzeichnis

Botschaft des Staatsrates zuhanden des Grossen Rates

Einleitung	3
I. Entwurf Staatsvoranschlag 2020	5
1. Die Gesamtergebnisse	5
1.1. Ertragsüberschuss von 363 710 Franken in der Erfolgsrechnung.....	7
1.2. Investitionsvolumen von 187,9 Millionen Franken	8
1.3. Finanzierungsfehlbetrag von 61,5 Millionen Franken.....	9
2. Ertrag der Erfolgsrechnung	11
2.1. Zunahme bei den Eigenmitteln und der Fremdfinanzierung geringer als beim Gesamtertrag	11
2.2. Positiver Trend bei den Steuereinnahmen 2020 hält trotz der neuen Unternehmenssteuerreform an	16
2.3. Die Fremdmittel nehmen weniger stark zu als die Steuereinnahmen	19
2.4. Steigende Vermögenserträge und andere Betriebseinnahmen	21
2.5. Starker Rückgriff auf Fonds und Spezialfinanzierungen.....	22
3. Aufwand der Erfolgsrechnung.....	24
3.1. Zunahme des Gesamtaufwands um 3,8 %, gleich wie beim Ertrag.....	24
3.2. Personalaufwand und Stellenzahl	29
3.2.1. Zunahme des Personalaufwands.....	29
3.2.2. Entwicklung des Stellenbestands.....	30
3.3. Uneinheitliche Entwicklung des Betriebsaufwands	33
3.4. Zunahme der eigenen Beiträge und der Entschädigungen an Gemeinwesen	36
3.5. Relativ konstantes Abschreibungsvolumen	39
3.6. Finanzaufwand an der unteren Grenze	41
3.7. Einlagen in Spezialfinanzierungen.....	41
4. Investitionsrechnung	42
4.1. Leicht rückläufiges, aber nach wie vor umfangreiches Investitionsprogramm.....	42
4.2. Finanzierung der Investitionen.....	44
5. Finanzströme zwischen Staat und Gemeinden	46

6. Les besoins financiers de l'Etat pour l'année 2020	48
7. Budget par groupe de prestations	49
II. La planification financière à moyen terme 2021-2023	51
1. Les résultats du plan financier	51
2. Les adaptations apportées aux prévisions initiales	53
3. Le contenu du plan financier actualisé 2021-2023	56
3.1. Le compte de résultats	56
3.1.1. L'évolution des charges	57
3.1.2. L'évolution des revenus	60
3.2. Le compte des investissements.....	63
4. Points particuliers	64
4.1. Réforme de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (révision du plan de prévoyance)	64
4.2. Projet de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes.....	64
III. Conclusion	66
Projet de décret	

6. Finanzbedarf des Staates für das Jahr 2020	48
7. Budget nach Leistungsgruppen	49
II. Mittelfristige Finanzplanung 2021-2023	51
1. Finanzplanergebnisse	51
2. Anpassungen der ursprünglichen Schätzungen	53
3. Inhalt des aktualisierten Finanzplans 2021-2023	56
3.1. Erfolgsrechnung	56
3.1.1. Aufwandsentwicklung	57
3.1.2. Ertragsentwicklung.....	60
3.2. Investitionsrechnung	63
4. Besondere Punkte	64
4.1. Revision der Pensionskasse des Staatspersonals (Revision des Vorsorgeplans).....	64
4.2. Projekt zur Aufgabenentflechtung zwischen Staat und Gemeinden	64
III. Fazit	66
Dekretsentwurf	

MESSAGE 2018-DFIN-127 du Conseil d'Etat au Grand Conseil relatif au projet de budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2020 et à la planification financière à moyen terme 2021-2023

Fribourg, le 8 octobre 2019

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 de l'Etat du 25 novembre 1994, modifiée le 6 octobre 2010, nous vous soumettons le projet de budget de l'Etat pour l'année 2020.

Le message qui suit comprend une présentation des principaux résultats de ce projet de budget, ainsi qu'une analyse de ses composantes et caractéristiques essentielles. Il intègre également une partie consacrée aux données se rapportant à l'actualisation et à la prolongation du plan financier de l'actuelle législature.

Introduction

En application de l'article 38 de la loi sur les finances de l'Etat, le Conseil d'Etat a procédé courant 2019 à l'actualisation du plan financier de législature, ainsi qu'à sa prolongation jusqu'en 2023. L'opération a été menée conjointement avec l'établissement du projet de budget 2020.

Les premières projections, fondées sur les estimations des services, établissements et directions, conduisaient aux résultats généraux suivants :

BOTSCHAFT 2018-DFIN-127 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Entwurf des Voranschlags des Staates Freiburg für das Jahr 2020 und zur mittelfristigen Finanzplanung 2021-2023

Freiburg, den 8. Oktober 2019

In Anwendung der Artikel 102 und 113 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 und der Bestimmungen des mit Gesetz vom 6. Oktober 2010 geänderten Finanzhaushaltsgesetzes vom 25. November 1994 unterbreiten wir Ihnen den Entwurf des Voranschlags des Staates Freiburg für das Jahr 2020.

Diese Botschaft enthält die Gesamtergebnisse des Voranschlagsentwurfs sowie eine Analyse seiner wichtigsten Bestandteile und Merkmale. Weiter befasst sie sich auch mit den Zahlen der Nachführung und Verlängerung des Finanzplans der gegenwärtigen Legislatur.

Einleitung

In Anwendung von Artikel 38 des Gesetzes über den Finanzhaushalt hat der Staatsrat im Laufe des Jahres 2019 den Legislaturfinanzplan aktualisiert und den Zeithorizont bis 2023 verlängert. Gleichzeitig liefen auch die Arbeiten zur Aufstellung des Staatsvoranschlags 2020.

Die ersten, auf den Schätzungen der Ämter, Anstalten und Direktionen fussenden Vorausberechnungen führten zu folgenden Ergebnissen:

	Plan financier initial (en millions de francs) Ursprünglicher Finanzplan (in Millionen Franken)				
	2020	2021	2022	2023	Total 2020-2023
Déficit du compte de résultats Defizit der Erfolgsrechnung	- 232,6	- 342,3	- 447,1	- 573,4	- 1595,4
Excédent de dépenses du compte des investissements Ausgabenüberschuss der Investitionsrechnung	- 306,6	- 317,0	- 350,1	- 314,3	- 1288,0
Insuffisance de financement Finanzierungsfehlbetrag	- 422,7	- 518,3	- 644,0	- 724,0	- 2309,0

Ces données brutes, et l'impasse financière majeure qu'elles démontraient, étaient très préoccupantes. En effet, le rythme de progression des charges de près de 5 fois supérieur à celui des revenus entre 2019 et 2023 indiquait bien la hauteur des défis que le canton devait

Diese nackten Zahlen und die sich dadurch abzeichnende Finanzmisere waren sehr besorgniserregend. So war die Zuwachsrate beim Aufwand zwischen 2019 und 2023 fast fünfmal höher als beim Ertrag, was erahnen liess, mit welchen Herausforderungen der Kanton zu rechnen haben

relever, étant donné notamment un changement de paradigme notable, à savoir l'intégration complète des effets de la réforme fiscale des entreprises.

De toute évidence, non seulement ces projections s'écartaient de manière extrême des contraintes légales en matière financière, mais, au surplus, la fortune actuelle de l'Etat aurait été très rapidement dissoute selon le scénario esquissé, ce d'autant plus qu'il n'était alors pas encore tenu compte du prélèvement sur la fortune « libre » en lien avec la réforme de la Caisse de prévoyance de l'Etat.

L'élaboration du budget 2020 tout d'abord n'a pas été un exercice aisé. Cependant, l'équilibre budgétaire a pu être atteint tout en intégrant les efforts de la réforme fiscale des entreprises, en faisant face aux besoins de la population dans différents domaines, en poursuivant la mise en oeuvre de la stratégie de digitalisation et en maintenant un programme ambitieux d'investissements. Cela n'a pu se faire que grâce à un contrôle strict des autres dépenses, à une évolution favorable des impôts directs sur les personnes physiques et de certains revenus extérieurs ainsi qu'à un recours accru aux fonds et provisions.

Quant à la planification financière à moyen terme 2021-2023, le Conseil d'Etat s'est avant tout attaché à remodeler ces prévisions de sorte à se rapprocher le plus possible des exigences fixées par la Constitution.

würde, gerade auch mit einem erheblichen Paradigmenwechsel, nämlich dem kompletten Einbezug der Unternehmenssteuerreformfolgen.

Ganz offensichtlich waren diese Projektionen nicht nur sehr weit von den finanzrechtlichen Vorgaben entfernt, sondern auch das aktuelle Vermögen des Staates wäre nach diesem Szenario sehr rasch aufgebraucht worden, umso mehr als noch gar nicht der Entnahme aus dem «freien» Vermögen für die Pensionskassenreform Rechnung getragen worden war.

Die Aufstellung des Voranschlags 2020 war zunächst kein einfaches Unterfangen. Das Haushaltsgleichgewicht konnte jedoch erreicht werden, und zwar mit Einbezug der Unternehmenssteuerreformfolgen, mit Abdeckung der Bedürfnisse der Bevölkerung in verschiedenen Bereichen, mit weiterer Umsetzung der Digitalisierungsstrategie und mit Festhalten an einem ehrgeizigen Investitionsprogramm. Das alles war nur dank einer strikten Kontrolle der übrigen Ausgaben, einer günstigen Entwicklung der direkten Steuern der natürlichen Personen und einiger externer Einnahmen sowie des vermehrten Rückgriffs auf Fonds und Rückstellungen möglich.

Bei der mittelfristigen Finanzplanung 2021-2023 hat sich der Staatsrat vor allem bemüht, die Prognosen möglichst in die Nähe der verfassungsrechtlichen Vorgaben zu rücken.

I. Projet de budget 2020

1. Les résultats généraux

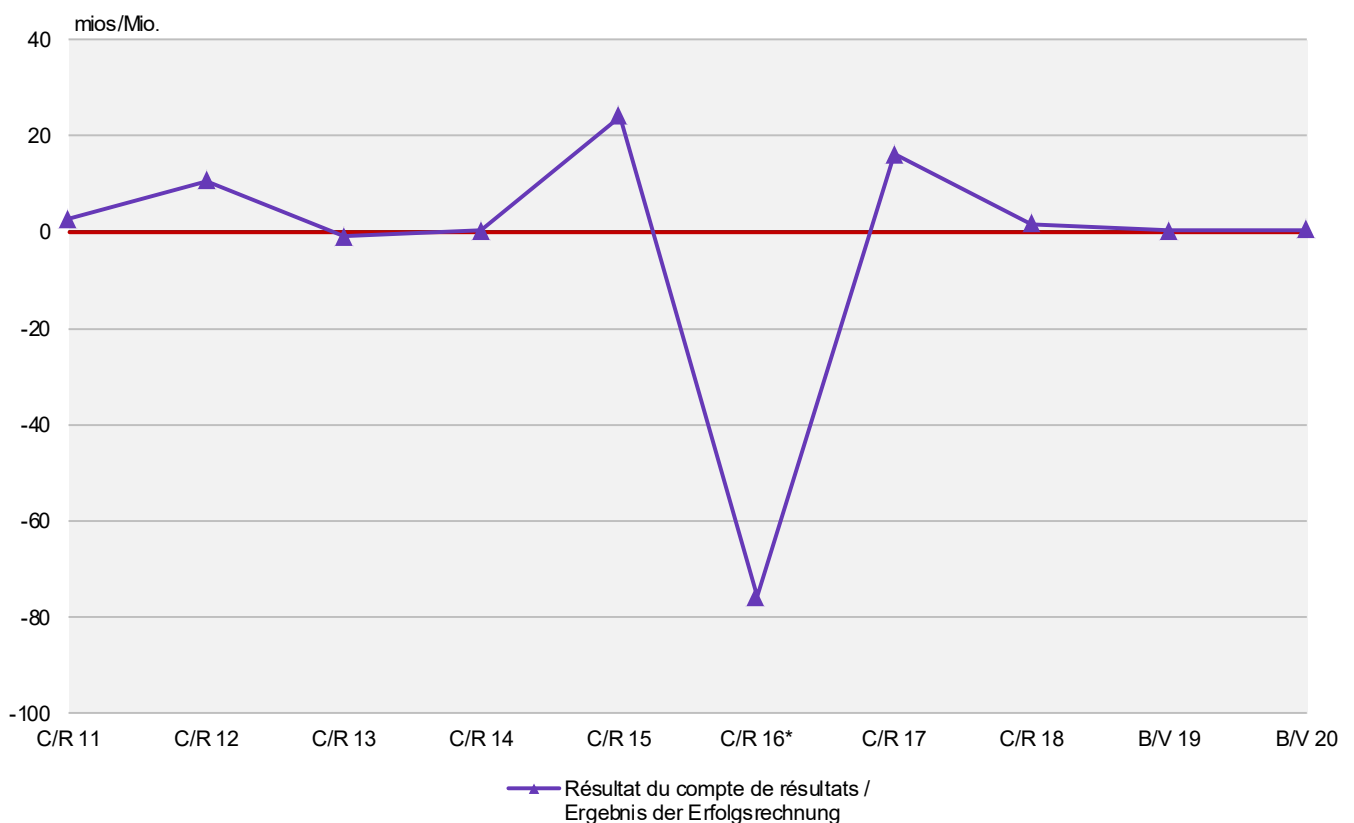
Le projet de budget 2020 a été arrêté par le Conseil d'Etat lors de sa séance du 3 septembre 2019. Il présente les résultats globaux suivants, en millions de francs :

I. Entwurf Staatsvoranschlag 2020

1. Die Gesamtergebnisse

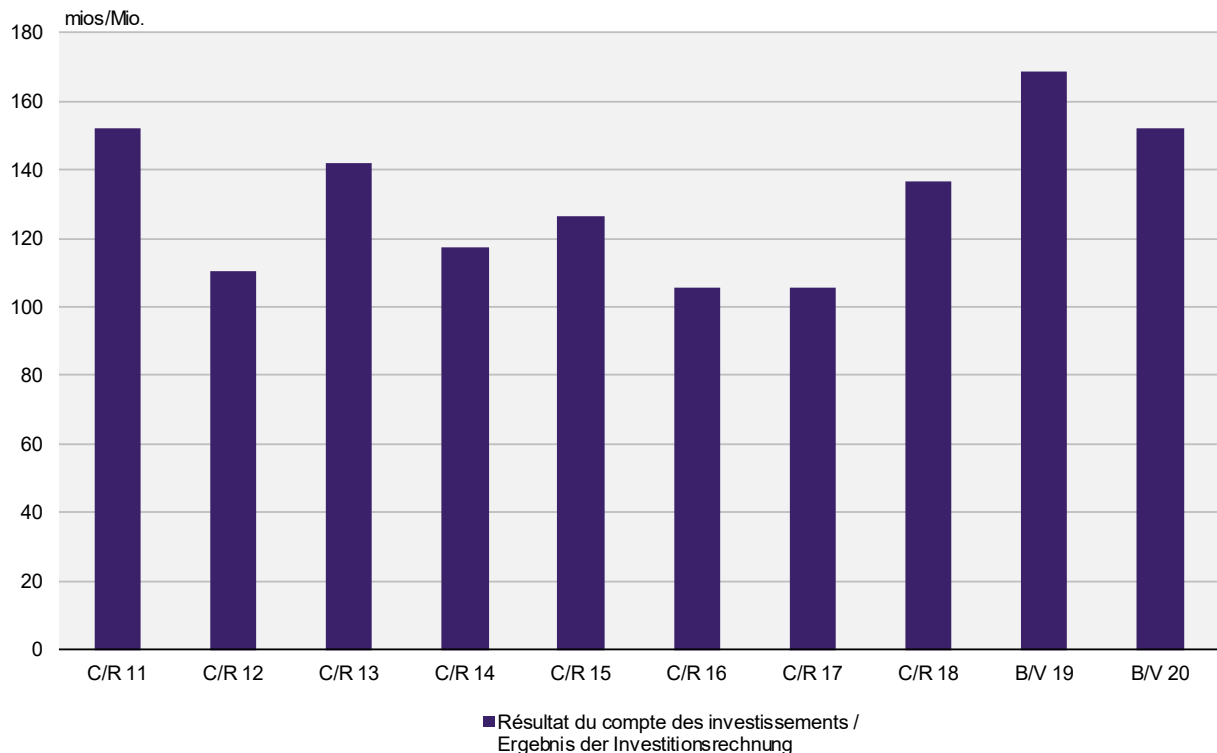
Der Staatsrat hat den Entwurf des Voranschlags 2020 in seiner Sitzung vom 3. September 2019 verabschiedet. Der Voranschlagsentwurf weist die folgenden Gesamtergebnisse aus (in Millionen Franken):

	Charges / Dépenses Aufwand / Ausgaben	Revenus / Recettes Ertrag / Einnahmen	Excédents (+) / Déficits (-) Überschuss (+) / Fehlbetrag (-)
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Compte de résultats Erfolgsrechnung	3720,2	3720,6	+ 0,4
Compte des investissements Investitionsrechnung	187,9	35,7	- 152,2



* L'excédent de charges 2016 tient compte d'une charge extraordinaire de 100 millions de francs pour la création d'un fonds de politique foncière active. Défalcation faite de cette opération extraordinaire, le compte de résultats présenterait un excédent de revenus de 24,2 millions de francs.

* Beim Aufwandüberschuss 2016 ist ein ausserordentlicher Aufwand von 100 Millionen Franken für die Schaffung eines Fonds für die aktive Bodenpolitik berücksichtigt, ohne den die Erfolgsrechnung einen Ertragsüberschuss von 24,2 Millionen Franken ausweisen würde.



Le compte de résultats se solde par un excédent de revenus de 0,4 million de francs au projet de budget 2020, en amélioration de 199,6 millions de francs par rapport au projet initial qui intégrait l'ensemble des demandes des services et établissements.

Les ajustements ont porté sur des diminutions de charges à raison de 73,2 % et sur des augmentations de revenus pour 26,8 %.

Les ajustements des dépenses ont affecté à la baisse :

- > les charges de personnel, pour 29,3 millions de francs ;
- > les charges courantes de fonctionnement, pour 36,9 millions de francs ;
- > les charges de subventionnement, pour 75,2 millions de francs ;
- > les charges financières et comptables ainsi que les amortissements et les attributions aux fonds pour 4,8 millions de francs.

Quant aux adaptations des prévisions de recettes, elles ont concerné, à la hausse :

- > les revenus fiscaux, pour 30 millions de francs ;
- > les revenus de transferts pour 1,3 million de francs ;
- > les revenus courants d'exploitation, pour 13,9 millions de francs ;

Die Erfolgsrechnung schliesst im Voranschlagsentwurf 2020 mit einem Ertragsüberschuss von 0,4 Millionen Franken und damit um 199,6 Millionen Franken besser ab als nach der ursprünglichen Vorlage mit allen Anträgen der Dienststellen und Anstalten.

Erreicht wurde diese Verbesserung zu 73,2 % über Aufwandsenkungen und zu 26,8 % über Mehreinnahmen.

Die Aufwandsenkungen führen zu:

- > minus 29,3 Millionen Franken beim Personalaufwand,
- > minus 36,9 Millionen Franken beim laufenden Betriebsaufwand,
- > minus 75,2 Millionen Franken beim Subventionsaufwand,
- > minus 4,8 Millionen Franken beim Finanz- und Buchaufwand sowie bei den Abschreibungen und Fondseinlagen.

Die voraussichtlichen Mehreinnahmen führen zu:

- > plus 30 Millionen Franken beim Fiskalertrag,
- > plus 1,3 Millionen Franken beim Transferertrag,
- > plus 13,9 Millionen Franken bei den laufenden Betriebseinnahmen,

- > les revenus financiers, comptables et les prélèvements sur les fonds et financements spéciaux pour 8,2 millions de francs.

1.1. Un excédent de revenus de 363 710 francs au compte de résultats

Avec des charges de 3 720 238 360 francs et des revenus de 3 720 602 070 francs, le compte de résultats du projet de budget 2020 présente un excédent de revenus de 363 710 francs (budget 2019 : 237 310 francs).

Ce résultat budgétaire est conforme à l'exigence légale de l'équilibre. La limite légale de la quote-part des subventions par rapport au produit de la fiscalité cantonale est également respectée, comme le met en évidence le tableau ci-après :

- > plus 8,2 Millionen Franken beim Finanz- und Buchertrag sowie den Fondsentnahmen und Spezialfinanzierungen.

1.1. Ertragsüberschuss von 363 710 Franken in der Erfolgsrechnung

Mit einem Aufwand von 3 720 238 360 Franken und einem Ertrag von 3 720 602 070 Franken weist die Erfolgsrechnung im Voranschlagsentwurf 2020 einen Ertragsüberschuss von 363 710 Franken aus (Voranschlag 2019: 237 310 Franken).

Mit diesem Voranschlagsresultat wird der gesetzlichen Vorgabe bezüglich Haushaltsgleichgewicht entsprochen. Die gesetzliche Grenze in Bezug auf die Subventionsquote im Verhältnis zum kantonalen Steueraufkommen wird ebenfalls eingehalten, wie die folgende Tabelle zeigt:

Projet de budget Voranschlagsentwurf

Années Jahr	Bénéfice (+) / Déficit (-) du compte de résultats Gewinn (+) / Defizit (-) der Erfolgsrechnung	Quote-part des subventions cantonales par rapport au produit de la fiscalité cantonale (plafond : 41 %) * Kantonale Subventionsquote: Subventionen im Verhältnis zum kantonalen Steueraufkommen (Obergrenze: 41 %) *
2011	+ 0,8	40,7
2012	+ 1,0	39,4
2013	+ 0,5	41,1
2014**	+ 0,5	39,3
2015	+ 0,2	38,5
2016	+ 0,5	38,2
2017	+ 0,5	36,2
2018	+ 0,2	36,3
2019	+ 0,2	36,0
2020	+ 0,4	36,9

* Cette limite a été revue en 2008 et portée à 41 %, de manière à prendre en considération la refonte des flux financiers Confédération-canton-communes découlant de la mise en œuvre de la RPT.

Diese Grenze wurde für 2008 revidiert und auf 41 % angehoben, um der Neuausrichtung der Finanzströme Bund-Kanton-Gemeinden mit der NFA-Umsetzung Rechnung zu tragen.

** Quote-part des subventions : chiffre corrigé.

Korrigierte Subventionsquote.

Il y a lieu de rappeler qu'à la suite de l'introduction, dans la Constitution cantonale, du principe de l'équilibre budgétaire, la notion de cote d'alerte est passée au second plan. La question du respect de cette limite (abaissée au passage à 2 %) ne devient d'actualité qu'en cas de situation conjoncturelle difficile ou en raison de besoins financiers exceptionnels (art. 83 de la Constitution cantonale ; art. 40b / 40c de la loi sur les finances de l'Etat modifiée le 9 septembre 2005). L'analyse que le

Mit der Verankerung des Grundsatzes des ausgeglichenen Haushalts in der Kantonsverfassung ist der Begriff der «gesetzlichen Defizitgrenze» in den Hintergrund getreten. Die Frage der Einhaltung dieser nebenbei auf 2 % gesenkten Defizitgrenze wird erst in einer schwierigen konjunkturellen Lage oder bei ausserordentlichen Finanzbedürfnissen aktuell (Art. 83 der Kantonsverfassung; Art. 40b / 40c des am 9. September 2005 geänderten Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates). Der Staatsrat

Conseil d'Etat a faite quant à la situation actuelle conclut qu'aucune de ces deux conditions ne sont remplies. C'est dès lors le principe de l'équilibre budgétaire qui a prévalu pour l'établissement du projet de budget 2020.

Le bénéfice de 0,4 million de francs du compte de résultats découle d'une croissance identique de 3,8 % des charges et des revenus :

kam nach Analyse der aktuellen Situation zum Schluss, dass keine dieser beiden Voraussetzungen erfüllt ist, und somit galt für die Aufstellung des Voranschlagsentwurfs 2020 der Grundsatz des ausgeglichenen Haushalts.

Der Ertragsüberschuss von 0,4 Millionen Franken in der Erfolgsrechnung ist auf eine Aufwand- und Ertragszunahme um je 3,8 % zurückzuführen:

Compte de résultats
Evolution des charges et des revenus
Erfolgsrechnung
Aufwand- und Ertragsentwicklung

	Budget Voranschlag 2020	Budget Voranschlag 2019		Variations Veränderungen 2019-2020
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Revenus Ertrag	3720,6	3584,0	+ 136,6	+ 3,8
Charges Aufwand	3720,2	3583,8	+ 136,4	+ 3,8
Bénéfice Ertragsüberschuss	+ 0,4	+ 0,2	+ 0,2	+ 100,0

1.2. Un volume d'investissements de 187,9 millions de francs

Le montant total des investissements bruts s'établit à 187,9 millions de francs. Bien qu'inférieur au volume retenu lors des deux précédents budgets, le montant des investissements bruts reste supérieur à celui des derniers comptes (179,3 millions de francs) et de la moyenne des années antérieures. Déduction faite des participations (35,7 millions de francs), les investissements nets, à charge du canton, se chiffrent donc à 152,2 millions de francs, volume en baisse de 9,8 % par rapport au montant retenu au budget 2019.

1.2. Investitionsvolumen von 187,9 Millionen Franken

Der Gesamtbetrag der Bruttoinvestitionen liegt mit 187,9 Millionen Franken zwar unter den vorherigen zwei Voranschlägen, fällt aber höher aus als in der letzten Staatsrechnung (179,3 Millionen Franken) und liegt über dem Durchschnitt der Vorjahre. Wenn man von den Fremdbeteiligungen absieht (35,7 Millionen Franken), belaufen sich die zu Lasten des Kantons gehenden Nettoinvestitionen auf 152,2 Millionen Franken und sind damit um 9,8 % niedriger als im Voranschlag 2019.

	Budget Voranschlag 2020	Budget Voranschlag 2019	Variation Veränderung 2019-2020
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Investissements bruts Bruttoinvestitionen	187,9	205,1	- 17,2
Investissements nets Nettoinvestitionen	152,2	168,7	- 16,5

Le volume des investissements bruts est en baisse par rapport au budget précédent. Il est à noter néanmoins que les deux budgets précédents intégraient des acquisitions

Das Bruttoinvestitionsvolumen ist gegenüber dem Voranschlag 2019 rückläufig, wobei die letzten beiden Voranschläge als einmalige Ereignisse ziemlich

d'immeubles relativement importantes mais qui restent des opérations ponctuelles. Défalcation faite de ces achats, le volume des investissements bruts 2020 est égal, voire même légèrement supérieur, aux deux années antérieures. Cela traduit la volonté de maintenir un programme d'investissements ambitieux comprenant plusieurs projets d'envergure. On peut citer en particulier les travaux prévus pour les bâtiments de l'Université, l'assainissement et l'agrandissement du Collège Ste-Croix, le nouveau projet de construction d'un centre de stockage interinstitutionnel ainsi que l'assainissement et la transformation de l'Hôtel cantonal.

Au projet de budget 2020, le degré d'autofinancement de 59,6 % se situe en dessous du niveau considéré comme un objectif de saine gestion financière (80 %). La relative faiblesse de ce degré d'autofinancement, quasiment identique à celui du budget précédent, est à mettre en lien en particulier avec une marge d'autofinancement moins élevée qu'au budget 2019.

bedeutende Liegenschaftskäufe enthielten. Sieht man von diesen Liegenschaftskäufen ab, bewegt sich das Bruttoinvestitionsvolumen 2020 im Bereich der beiden Vorjahre oder ist sogar etwas höher. Dies bringt zum Ausdruck, dass weiterhin ein umfangreiches Investitionsprogramm mit einigen Grossprojekten angestrebt wird. Zu nennen sind hier etwa die an den Universitätsgebäuden geplanten Arbeiten und die Sanierung und der Ausbau des Kollegiums Hl. Kreuz, das neue Bauprojekt für ein interinstitutionelles Lager für Kulturgüter sowie die Sanierung und der Umbau des Rathauses.

Im Voranschlagsentwurf 2020 liegt der Selbstfinanzierungsgrad mit 59,6 % unter dem anerkannten Richtwert für eine gesunde Haushaltsführung (80 %). Dieser verhältnismässig geringe Selbstfinanzierungsgrad ist praktisch gleich wie im Voranschlag 2019 und muss insbesondere in Zusammenhang mit einer geringeren Selbstfinanzierung als im Voranschlag 2019 gesehen werden.

	Budget Voranschlag 2020	Budget Voranschlag 2019	Comptes Rechnung 2018
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Investissements nets Nettoinvestitionen	152,2	168,7	136,4
Marge d'autofinancement : excédent du compte de résultats / amortissements du patrimoine administratif, des prêts et participations, des subventions d'investissements / attributions et prélèvements (y compris extraordinaires) sur les fonds	90,7	102,8	146,5
Selbstfinanzierung: Überschuss Erfolgsrechnung / Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen, den Darlehen und Beteiligungen, den Investitionsbeiträgen / Fondseinlagen und -entnahmen (einschl. ausserordentliche)			
Degré d'autofinancement (en %) Selbstfinanzierungsgrad (in %)	59,6	60,9	107,4

1.3. Une insuffisance de financement de 61,5 millions de francs

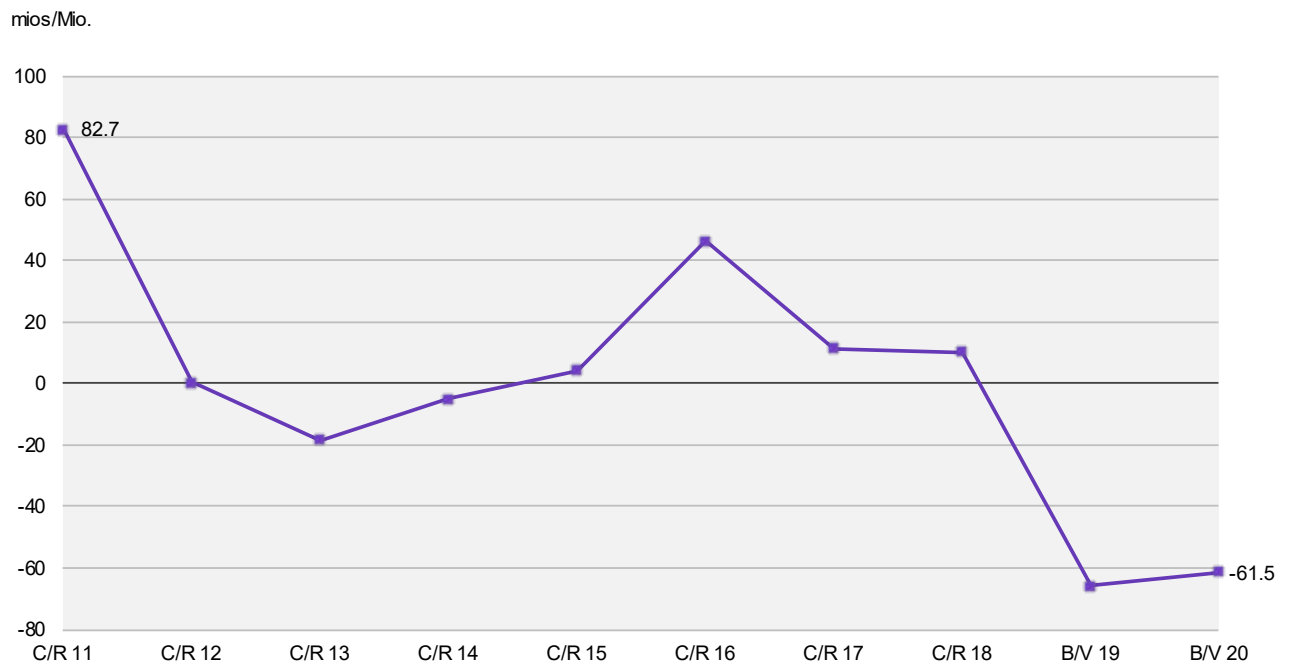
Le degré d'autofinancement est légèrement inférieur à celui de l'année précédente du fait d'une réduction relative de l'autofinancement (- 11,8 %) supérieure à celle des investissements nets (- 9,8 %). Néanmoins, en absolu, la diminution des investissements nets (- 16,5 millions de francs) dépasse la baisse de l'autofinancement (- 12,1 millions de francs). Cela a pour conséquence qu'au budget 2020, le prélèvement sur la fortune pour financer les investissements s'élèvera à 61,5 millions de francs.

1.3. Finanzierungsfehlbetrag von 61,5 Millionen Franken

Der Selbstfinanzierungsgrad ist etwas niedriger als im Vorjahr, und zwar weil bei der Selbstfinanzierung mit - 11,8 % ein prozentual grösserer Rückgang festzustellen ist als bei den Nettoinvestitionen (- 9,8 %). Betragsmässig nehmen die Nettoinvestitionen allerdings mehr ab (- 16,5 Millionen Franken) als die Selbstfinanzierung (- 12,1 Millionen Franken). Dies hat zur Folge, dass im Voranschlag 2020 eine Eigenkapitalentnahme von 61,5 Millionen zur Finanzierung der Investitionen erforderlich ist.

	Budget Voranschlag 2020	Budget Voranschlag 2019	Comptes Rechnung 2018
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Investissements nets Nettoinvestitionen	- 152,2	- 168,7	- 136,4
Marge d'autofinancement Selbstfinanzierungsmarge	90,7	102,8	146,5
Insuffisance (-) / Excédent (+) de financement Finanzierungsfehlbetrag (-) / -überschuss (+)	- 61,5	- 65,9	+ 10,1

Evolution de l'excédent (+) ou de l'insuffisance (-) de financement
Entwicklung des Finanzierungsüberschusses oder -fehlbetrags



Historique basé sur la méthode de calcul introduite par le nouveau modèle comptable MCH2 /
Rückblick basierend auf der mit dem neuen Rechnungslegungsmodell HRM2 eingeführten neuen Berechnung

2. Les revenus du compte de résultats

2.1. Croissance des revenus propres et des ressources extérieures inférieure à celle des revenus totaux

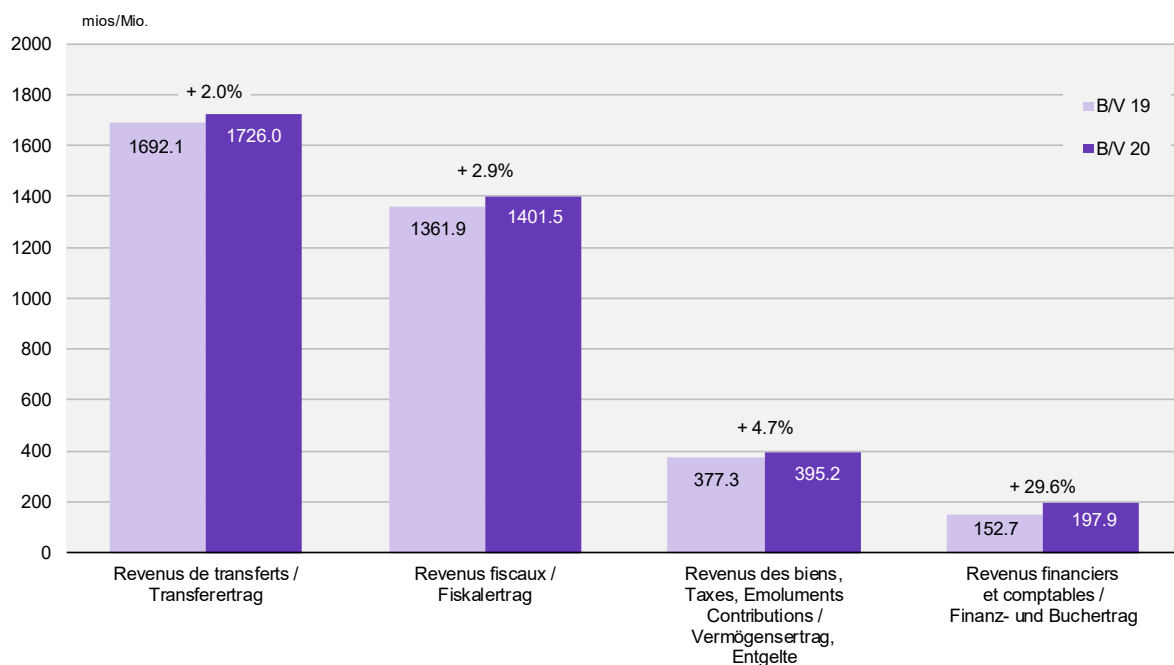
L'augmentation des revenus totaux est de 3,8 % entre 2019 et 2020, identique à celle des charges. Les principales ressources, impôts et transferts, connaissent une croissance assez proche. Leur évolution reste cependant sensiblement inférieure à celle des revenus totaux.

2. Ertrag der Erfolgsrechnung

2.1. Zunahme bei den Eigenmitteln und der Fremdfinanzierung geringer als beim Gesamtertrag

Zwischen 2019 und 2020 nimmt der Gesamtertrag um 3,8 % zu, gleich wie der Aufwand. Die beiden wichtigsten Ertragsgruppen Fiskal- und Transferertrag nehmen in ähnlichem Umfang zu, allerdings deutlich weniger stark als der Gesamtertrag:

Evolution des revenus du compte de résultats Entwicklung des Ertrags der Erfolgsrechnung



L'évolution que connaît chaque grand groupe de revenus est variable et peut, parfois, être trompeuse, car chacune de ces catégories de ressources enregistre, en son sein, des variations qui ne sont pas toujours homogènes.

Die Entwicklung in den einzelnen Hauptertragsgruppen verläuft unterschiedlich und kann zudem manchmal trügerisch sein, da die Veränderungen auch innerhalb dieser Gruppen nicht immer einheitlich sind.

Néanmoins, le tableau ci-après confirme et précise cette tendance à une évolution de façon générale positive des grandes catégories de revenus :

Die folgende Tabelle veranschaulicht den Trend einer allgemein positiven Entwicklung der grössten Einkommenskategorien:

	Budget Voranschlag 2020	Budget Voranschlag 2019	Evolution Entwicklung 2019-2020	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Revenus fiscaux Fiskalertrag	1401,5	1361,9	+ 39,6	+ 2,9
Revenus des biens / Taxes, émoluments / Contributions Vermögensertrag / Entgelte	395,2	377,3	+ 17,9	+ 4,7
Revenus de transferts Transferertrag	1726,0	1692,1	+ 33,9	+ 2,0
dont : Part à l'IFD wovon: Anteil DBSt	112,5	98,9	+ 13,6	+ 13,8
dont : Péréquation financière fédérale wovon: Finanzausgleich des Bundes	390,2	383,7	+ 6,5	+ 1,7
dont : Dédommagements wovon: Entschädigungen	412,1	405,4	+ 6,7	+ 1,7
dont : Subventions acquises wovon: Beiträge für eigene Rechnung	499,8	495,4	+ 4,4	+ 0,9
dont : Subventions à redistribuer wovon: Durchlaufende Beiträge	219,9	222,7	- 2,8	- 1,3
Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux Fondsentrnahmen und Spezialfinanzierungen	154,3	114,2	+ 40,1	+ 35,1
Imputations internes Interne Verrechnungen	43,6	38,5	+ 5,1	+ 13,2
Total	3720,6	3584,0	+ 136,6	+ 3,8

Quant aux principales variations (de 3 millions de francs et plus) entre les budgets 2019 et 2020, elles proviennent notamment d'une évolution favorable de certaines recettes fiscales ainsi que de la part de l'impôt fédéral direct en lien avec l'augmentation de la part cantonale dans le cadre de la réforme fiscale des entreprises. On constate globalement un solde positif (+ 6,5 millions de francs) au niveau de la péréquation financière fédérale, même si les parts relatives à la compensation des cas de rigueur diminuent de quelque 6,9 millions de francs. Concernant les autres revenus propres et parts à des recettes, on peut citer les augmentations de revenus liées à la taxe sociale (en lien avec la réforme fiscale des entreprises), à la part à l'impôt anticipé ainsi qu'aux parts au bénéfice de la Banque cantonale de Fribourg et du Groupe E. Au niveau des subventions acquises, il convient de relever la hausse de la part des communes au financement des institutions spécialisées. Cette évolution est le corollaire de la volonté de poursuivre l'augmentation du nombre de places à disposition dans le canton pour les personnes handicapées. Les mouvements divergents constatés au niveau des parts des communes

Die wichtigsten Veränderungen (3 Millionen Franken und mehr) zwischen den Voranschlägen 2019 und 2020 beruhen insbesondere auf einer positiven Entwicklung gewisser Steuereinnahmen sowie auf dem Anteil an der direkten Bundessteuer in Zusammenhang mit dem höheren Kantonsanteil im Rahmen der Unternehmenssteuerreform. Bei den eidgenössischen Finanzausgleichszahlungen ist ein positiver Saldo zu verzeichnen (+ 6,5 Millionen Franken), obschon die Anteile für den Härtefallausgleich um rund 6,9 Millionen Franken zurückgehen. Als weitere Eigenmittel und Einnahmenanteile sind die höheren Einnahmen mit der Sozialabgabe (in Zusammenhang mit der Unternehmenssteuerreform), der grössere Verrechnungssteueranteil sowie die höheren Anteile am Gewinn der Freiburger Kantonalbank und der Gruppe E zu nennen. Bei den Beiträgen für eigene Rechnung ist der höhere Anteil der Gemeinden an der Finanzierung der Sondereinrichtungen zu erwähnen. Diese Entwicklung entspricht dem Willen, im Kanton weiterhin mehr Betreuungsplätze für Menschen mit Behinderungen zu schaffen. Die divergierenden Entwicklungen auf Ebene der Gemeindeanteile für das Primarlehrpersonal

pour le personnel enseignant primaire (en hausse) et à celle prévue pour le financement des écoles spéciales (en baisse) sont dus en grande partie à la cantonalisation des services d'intégration découlant de la mise en œuvre du concept de pédagogie spécialisée (cf. infra). Le budget 2020 sollicite davantage le fonds d'infrastructures que lors de l'exercice précédent ; les prélèvements ayant été adaptés en fonction de l'avancement des différents projets financés et du volume des travaux de construction budgétés, notamment pour les projets SLL et SICHH ainsi que pour la mobilité. L'appel aux provisions a également été plus important, en raison en particulier du prélèvement servant à couvrir la contribution de l'Etat aux communes et aux provisions en lien avec la nouvelle réforme fiscale des entreprises, adoptée en votation populaire le 30 juin 2019.

Les variations significatives concernent :

(steigend) und zur Finanzierung der Sonderschulen (sinkend) sind grösstenteils auf die Kantonalisierung der Integrationsdienste mit der Umsetzung des Sonderpädagogik-Konzepts zurückzuführen (s. unten). Im Voranschlag 2020 wird der Infrastrukturfonds stärker in Anspruch genommen als im Vorjahr, da die Fondsentnahmen entsprechend den Fortschritten der finanzierten Projekte und entsprechend dem jeweiligen Volumen der budgetierten Bauarbeiten angepasst worden sind, so etwa für die Projekte Smart Living Lab und SICHH sowie für die Mobilität. Auch auf die Rückstellungen wurde vermehrt zurückgegriffen, insbesondere durch die Entnahme zur Deckung der Beitragszahlung des Staates an die Gemeinden und die Rückstellungen in Zusammenhang mit der neuen Unternehmenssteuerreform, die in der Volksabstimmung vom 30. Juni 2019 angenommen worden ist.

Die signifikantesten Veränderungen betreffen:

mios / Mio.

au chapitre des impôts bei den Steuern

Impôts sur le revenu des personnes physiques Einkommenssteuern der natürlichen Personen	+ 30,0
Impôts et amendes par suite de procédures en soustraction Steuern und Bussen infolge von Steuerhinterziehungsverfahren	+ 3,5
Impôts sur la fortune des personnes physiques Vermögenssteuern der natürlichen Personen	+ 5,0
Impôts sur le capital des personnes morales Kapitalsteuern der juristischen Personen	- 10,0

sur le plan des revenus propres et des parts de l'Etat à des recettes bei den Eigenmitteln und bei den Einnahmenanteilen des Staates

Part au bénéfice de la Banque cantonale de Fribourg Anteil am Gewinn der Freiburger Kantonalbank	+ 3,0
Part à l'impôt anticipé Verrechnungssteueranteil	+ 4,1
Péréquation financière fédérale Finanzausgleich des Bundes	+ 6,5
Taxe sociale Sozialabgabe	+ 5,2
Part à l'impôt fédéral direct (personnes morales et personnes physiques) Anteil an der direkten Bundessteuer der juristischen Personen	+ 13,6

dans le domaine des subventions et des contributions bei den durchlaufenden Beiträgen und den Beiträgen

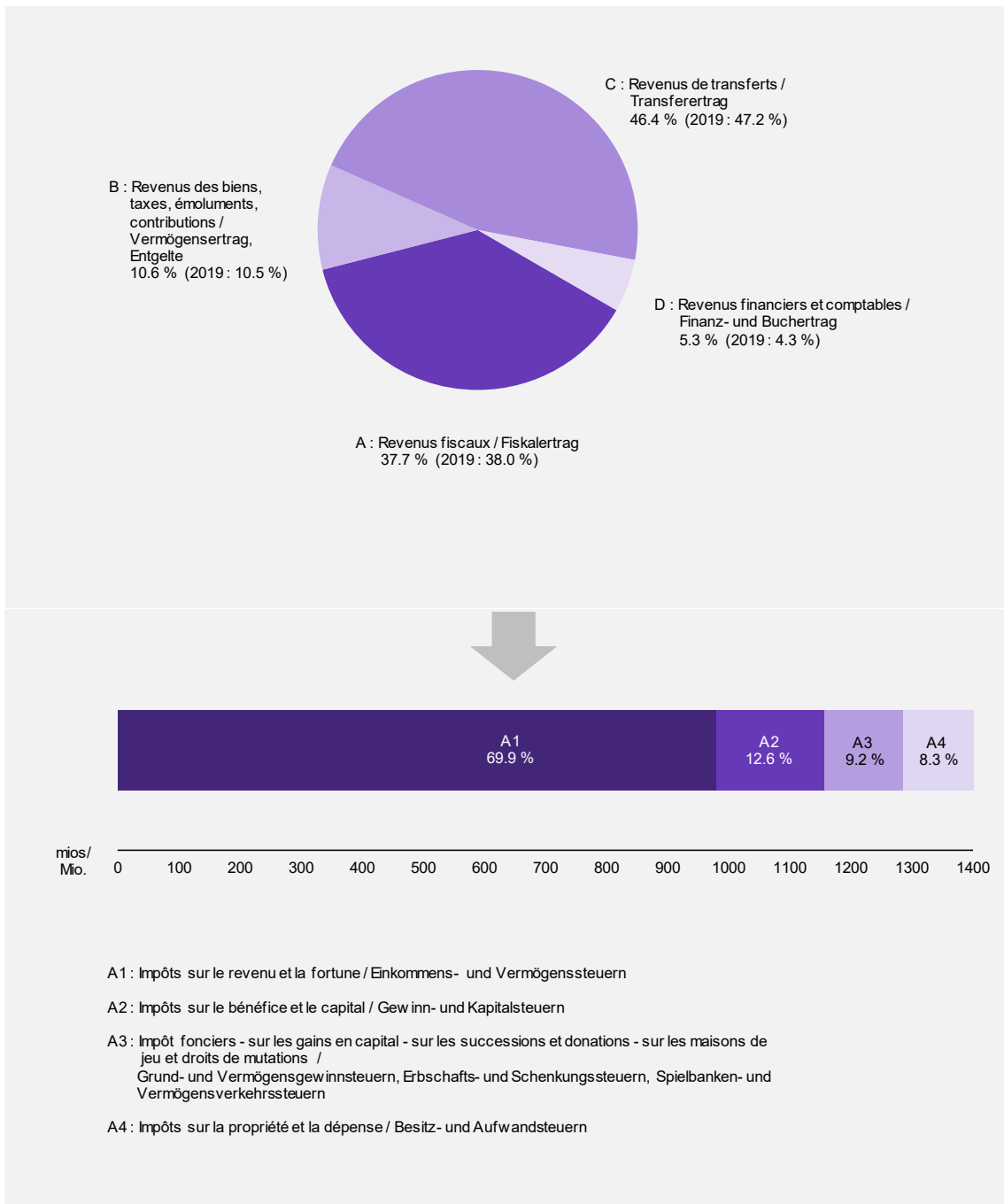
Part des communes aux traitements du personnel enseignant pour l'enseignement primaire 3-8H (en lien notamment avec la cantonalisation des services d'intégration) Anteil der Gemeinden an den Gehältern des Lehrpersonals für den Primarschulunterricht 3H-8H (in Zusammenhang insbesondere mit der Kantonalisierung der Integrationsdienste)	+ 4,8
Part des communes au financement des écoles spéciales (en lien notamment avec la cantonalisation des services d'intégration) Anteil der Gemeinden an der Finanzierung der Sonderschulen (in Zusammenhang insbesondere der Kantonalisierung der Integrationsdienste)	- 4,5

Part des communes à l'excédent des dépenses d'exploitation des institutions pour personnes handicapées ou inadaptées Anteil der Gemeinden am Betriebskostenüberschuss der Heime für Behinderte oder Schwererziehbare	+ 3,2
<hr/> en ce qui concerne les financements spéciaux bei den Spezialfinanzierungen	
Prélèvements sur le fonds d'infrastructures Entnahmen aus dem Infrastrukturfonds	+ 3,8
Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux dans le capital propre (Promotion économique) Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen im Eigenkapital (Wirtschaftsförderung)	+ 10,9
Prélèvements sur provisions Entnahmen aus Rückstellungen	+ 15,2

S'agissant de la ventilation des différentes sources de revenus, on enregistre un léger recul tant du poids relatif des impôts de 38,0 % à 37,7 % que de la part des revenus de transferts qui passe de 47,2 % à 46,4 %. Cela se reporte en grande partie sur la part des revenus financiers et comptables qui augmente de 4,3 % à 5,3 % notamment sous l'effet du prélèvement sur provisions, en lien avec la contribution financière accordée aux communes et prévue dans le cadre de la réforme fiscale. Quant aux revenus des biens, taxes et émoluments, ils sont également en très légère progression.

Bei der Verteilung der verschiedenen Ertragsquellen gehen der Anteil des Fiskalertrags von 38,0 % auf 37,7 % und der Anteil des Transferertrags von 47,2 % auf 46,4 % leicht zurück, was sich grösstenteils auf den Finanz- und Buchertrag überträgt, der von 4,3 % auf 5,3 % steigt, namentlich infolge der Entnahmen aus Rückstellungen in Zusammenhang mit dem im Rahmen der Steuerreform vorgesehenen und gewährten Beitrag zugunsten der Gemeinden. Beim Vermögensertrag und den Entgelten ist ebenfalls eine ganz geringe Zunahme zu verzeichnen.

Répartition des revenus du compte de résultats
Verteilung des Ertrags der Erfolgsrechnung



2.2. Perspectives d'évolution toujours favorables des rentrées fiscales 2020 malgré la nouvelle réforme fiscale des entreprises

L'évaluation des montants de recettes fiscales à inscrire au budget est toujours délicate. Depuis le passage à la taxation annuelle, cette détermination s'est encore compliquée, compte tenu du décalage entre le moment où un revenu est perçu, le moment où ce revenu est déclaré et le moment où celui-ci est finalement taxé. Ainsi, le rendement final de l'impôt 2017 n'est connu qu'au cours de l'année 2019. C'est à partir de cette donnée de base réelle et sûre, et en se fondant sur un échantillonnage représentatif pour ce qui concerne les exercices suivants, que les projections pour les principaux impôts cantonaux ont été établies.

La crise économique de la fin de la dernière décennie avait laissé présager des années difficiles en matière de rentrées fiscales, spécialement en ce qui concerne les personnes morales. L'impact de l'abandon du taux plancher par la BNS en 2015 a fait craindre une forte érosion des résultats des entreprises. La bonne résistance dont a fait preuve l'économie fribourgeoise et un maintien de l'activité ont permis de franchir le cap sans enregistrer de réelle diminution des rentrées.

Après un net tassement sur l'année fiscale 2012, année qui influençait principalement les budgets 2014 et 2015, une augmentation des rentrées fiscales s'est manifestée sur les exercices suivants. Le compte 2018 enregistre des recettes fiscales qui correspondent globalement aux estimations budgétaires. Bien qu'elles continuent de croître, on constate tout de même un tassement dans le rythme de leur augmentation. Les prévisions pour l'année en cours laissent supposer que la situation économique et une conjoncture favorable perdureront et n'impacteront pas significativement la croissance des rentrées fiscales. Par ailleurs, suite à la sortie d'allègement de certaines entreprises, des recettes supplémentaires significatives sont attendues dès 2018. Les estimations des recettes fiscales tiennent compte en outre de la réforme fiscale des entreprises tant au niveau fédéral que cantonal. Les principaux changements sont, pour le volet fédéral, l'abandon des statuts spéciaux et, pour le volet cantonal, la diminution du taux d'imposition ainsi que la mise en œuvre de mesures d'accompagnement. Quant à l'imposition des personnes physiques, elle évolue favorablement.

Ces perspectives se confirment en 2020 comme l'indique le tableau qui suit :

2.2. Positiver Trend bei den Steuereinnahmen 2020 hält trotz der neuen Unternehmenssteuerreform an

Die Schätzung der im Voranschlag einzustellenden Steuereinnahmen ist immer heikel. Seit dem Wechsel zur einjährigen Gegenwartsbesteuerung gestalten sich diese Schätzungen aufgrund der zeitlichen Abstände zwischen den Zeitpunkten, in denen jeweils ein Einkommen erzielt, deklariert und schliesslich veranlagt wird, noch schwieriger. So ist der endgültige Steuerertrag 2017 erst im Laufe des Rechnungsjahres 2019 bekannt. Die Vorausrechnungen für die wichtigsten kantonalen Steuern wurden ausgehend von dieser realen und sicheren Basis und gestützt auf eine repräsentative Stichprobe für die Folgejahre vorgenommen.

Aufgrund der Wirtschaftskrise Ende des ersten Jahrzehnts des 21. Jahrhunderts musste man sich insbesondere punkto Steuereinnahmen der juristischen Personen auf «mageren» Jahre einstellen. Mit der Aufhebung des Mindestkurses durch die SNB im Jahr 2015 war ein starker Einbruch der Unternehmensergebnisse zu befürchten. Da sich die Freiburger Wirtschaft aber als krisenresistent erwies und weiter sehr aktiv war, kam es zu keinen wirklichen Einnahmefällen.

Nach einer deutlichen Stagnation im Steuerjahr 2012, die hauptsächlich die Voranschläge 2014 und 2015 beeinflusste, stiegen die Steuereinnahmen in den folgenden Rechnungsjahren wieder an. In der Staatsrechnung 2018 stimmen die Steuereinnahmen insgesamt mit den Voranschlagsschätzungen überein. Sie steigen zwar weiter an, aber nicht mehr so stark. Für das laufende Jahr ist mit einer weiterhin guten Wirtschaftslage und einem positiven Konjunkturverlauf zu rechnen, die sich nicht signifikant auf die Steuereinnahmen auswirken werden. Zudem sind mit dem Wegfall der Steuerermässigungen für gewisse Unternehmen ab 2018 erhebliche Mehreinnahmen zu erwarten. In den Steuereinnahmensschätzungen ist ausserdem die Unternehmenssteuerreform sowohl auf eidgenössischer als auch auf kantonaler Ebene berücksichtigt. Die wichtigsten Änderungen sind auf eidgenössischer Ebene die Abschaffung der besonderen Steuerstatus und auf kantonaler Ebene die Steuersatzsenkung sowie die Umsetzung von flankierenden Massnahmen. Die Steuern der natürlichen Personen entwickeln sich positiv.

Diese Perspektiven bestätigen sich für 2020, wie folgende Tabelle zeigt:

	Budget Voranschlag 2020	Budget Voranschlag 2019		Evolution Entwicklung 2019-2020
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Impôts directs sur les personnes physiques : Direkte Steuern natürliche Personen:				
Impôts sur le revenu Einkommenssteuern	837,0	807,0	+ 30,0	+ 3,7
Impôts sur la fortune Vermögenssteuern	96,0	91,0	+ 5,0	+ 5,5
Impôts à la source Quellensteuern	34,0	36,0	- 2,0	- 5,6
Impôts par suite de procédure en soustraction et amendes Steuern und Bussen infolge Hinterziehungsverfahren	11,9	8,4	+ 3,5	+ 41,7
Impôts directs sur les personnes morales : Direkte Steuern juristische Personen:				
Impôts sur le bénéfice Gewinnsteuern	156,0	155,0	+ 1,0	+ 0,6
Impôts sur le capital Kapitalsteuern	21,0	31,0	- 10,0	- 32,3
Autres impôts directs : Übrige direkte Steuern:				
Impôts fonciers Grundsteuern	4,2	4,1	+ 0,1	+ 2,4
Impôts sur les gains en capital Vermögensgewinnsteuern	62,8	59,5	+ 3,3	+ 5,5
Droits de mutations Vermögensverkehrssteuern	53,9	47,5	+ 6,4	+ 13,5
Impôts sur les successions et donations Erbschafts- und Schenkungssteuern	5,4	4,5	+ 0,9	+ 20,0
Impôts sur les maisons de jeu Spielbankenabgabe	3,1	3,1	-	-
Impôts sur la propriété et sur la dépense Besitz- und Aufwandsteuern	116,2	114,8	+ 1,4	+ 1,2
Total	1401,5	1361,9	+ 39,6	+ 2,9

S'agissant du principal impôt, l'impôt sur le revenu des personnes physiques, la fixation à 837 millions de francs du montant à retenir au budget 2020 s'est opérée de la manière suivante en partant d'un rendement effectif final attendu 2017 s'élevant à quelque 773 millions de francs et d'une hypothèse de croissance de 2,7 % en 2018, de 2,5 % en 2019 et de 3,2 % en 2020.

Ce dernier taux de progression tient compte du projet de réforme fiscale et de financement de l'AVS (RFFA) qui modifie le taux de l'imposition partielle des dividendes de 50 % à 70 % et induit par conséquent des recettes supplémentaires s'ajoutant au potentiel fiscal 2020.

In der wichtigsten Steuerkategorie, der Einkommenssteuer der natürlichen Personen, wurde der Betrag von 837 Millionen Franken wie folgt in den Voranschlag 2020 aufgenommen, wobei von einem effektiven Endertrag 2017 von rund 773 Millionen Franken ausgegangen wurde sowie von einer jährlichen Zuwachsrate von 2,7 % für 2018, von 2,5 % für 2019 und von 3,2 % für 2020.

In diesen 3,2 % ist die mit dem Entwurf über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF) geänderte Teilbesteuerung der Dividenden von 50% auf 70 % eingerechnet, die zusätzlich zum Steuerpotenzial 2020 zu Mehreinnahmen führt.

Année 2017
Steuerjahr 2017

773

Résultat attendu de la dernière année complète de taxation
 Erwarteter Ertrag des letzten vollständigen Veranlagungsjahres

Année 2018
Steuerjahr 2018

773 + 21

794

Augmentation de 2,7 % du rendement fiscal 2018 de base (+ 21 mios)
 Erhöhung des Steuerertrags 2018 um 2,7 % (+ 21 Mio.)

Année 2019
Steuerjahr 2019

794 + 20

814

Augmentation de 2,5 % du rendement fiscal 2019 (+ 20 mios)
 Erhöhung des Steuerertrags 2019 um 2,5 % (+ 20 Mio.)

Année 2020
Steuerjahr 2020

814 + 26

840

Augmentation de 3,2 % du rendement fiscal 2020 (+ 26 mios), en raison notamment
 de la RFFA
 Erhöhung des Steuerertrags 2020 um 3,2 % (+ 26 Mio.), insbesondere mit der STAF

La comptabilisation des recettes s'effectue sur la base d'estimations durant deux ans au cours desquels la recette potentielle est comptabilisée à concurrence de 93 % sur la 1^{ère} année, d'une deuxième part de 3% sur la deuxième année ; le solde est comptabilisé sur la troisième année au terme des taxations.

L'application de ces règles conduit donc à prévoir 837 millions de francs d'impôt sur le revenu au budget 2020, soit :

- > 32 millions de francs comme 3^{ème} part de l'impôt 2018 ;
- > 24 millions de francs comme 2^{ème} part de l'impôt 2019 ;
- > 781 millions de francs comme 1^{ère} part de l'impôt 2020.

Une même démarche d'analyse a présidé à l'évaluation des autres principales rentrées d'impôts sur la base d'hypothèses différenciées.

L'évolution de l'impôt sur le bénéfice des personnes morales est plus aléatoire et est fonction de la marche des affaires, en particulier de celle des principales sociétés imposées dans le canton. Pour les estimations, il y a lieu de tenir compte également des recettes supplémentaires générées en 2018 par la sortie d'allègements fiscaux de certaines entreprises à fin 2017. Parallèlement, il y a lieu de prendre en considération dès 2020 les modifications liées au projet de RFFA qui ont des effets divergents : d'une part, une baisse des recettes fiscales de quelque 59 millions de francs dans l'établissement du potentiel de l'année 2020 en raison avant tout de la réduction du taux d'imposition, et d'autre part, une progression de 38 millions de francs liée notamment à la disparition du statut de sociétés aujourd'hui allégées. En considération de ces éléments et en tenant compte des dernières

Die Steuereinnahmen werden anhand von Schätzungen über zwei Jahre veranschlagt, in denen die voraussichtlichen Einnahmen im ersten Jahr mit 93 % und mit 3 % im zweiten Jahr verbucht werden. Der Saldo wird im dritten Jahr nach Abschluss der Veranlagungen verbucht.

Damit sind im Voranschlag 2020 für die Einkommenssteuer 837 Millionen Franken vorzusehen, nämlich:

- > 32 Millionen Franken als 3. Anteil für 2018;
- > 24 Millionen Franken als 2. Anteil für 2019;
- > 781 Millionen Franken als 1. Anteil für 2020.

Die übrigen Hauptsteuererträge wurden ausgehend von differenzierten Hypothesen nach dem gleichen Vorgehen evaluiert.

Die Entwicklung des Gewinnsteuerertrags der juristischen Personen ist willkürlicher und hängt vom Geschäftsgang insbesondere der wichtigsten steuerzahlenden Unternehmen ab. Bei den Schätzungen sind auch die Mehreinnahmen zu berücksichtigen, die sich 2018 ergaben, nachdem Ende 2017 die Steuererleichterungen für einige Unternehmen weggefallen waren. Gleichzeitig ist ab 2020 den Änderungen infolge der STAF Rechnung zu tragen, die sich ganz unterschiedlich auswirken. Einerseits muss nämlich bei der Ermittlung des Steuerpotenzials 2020 insbesondere aufgrund der Steuersatzsenkung mit einem Rückgang der Steuereinnahmen um rund 59 Millionen Franken gerechnet werden, und andererseits sind insbesondere mit dem Wegfall des Steuerstatus der jetzt noch steuerprivilegierten Firmen Steuermehreinnahmen von 36 Millionen

informations disponibles, le rendement de l'impôt sur le bénéfice a été estimé à :

- > 148 millions de francs pour 2017 ;
- > 163 millions de francs pour 2018 ;
- > 173 millions de francs pour 2019 ;
- > 152 millions de francs pour 2020.

Partant d'un rendement effectif final attendu 2017 s'élevant à 148 millions de francs, cela correspond à une hypothèse de croissance de 10,1 % en 2018 compte tenu des sorties d'allègement et du résultat connu de certaines sociétés, de 6,1 % en 2019 et d'une diminution de 12,1 % en 2020 en raison principalement des conséquences de la mise en œuvre de la RFFA.

La comptabilisation des recettes s'effectue sur la base d'estimations durant deux ans au cours desquels la recette potentielle est comptabilisée à concurrence de 70 % sur la 1^{ère} année, d'une deuxième part de 10 % sur la deuxième année ; le solde est comptabilisé sur la troisième année au terme des taxations. La recette inscrite à ce titre au budget 2020 comprend :

- > 33 millions de francs comme 3^e part de l'impôt 2018 ;
- > 17 millions de francs comme 2^e part de l'impôt 2019 ;
- > 106 millions de francs comme 1^{ère} part de l'impôt 2020.

Concernant les recettes de l'impôt sur le capital des personnes morales, elles diminuent en 2020 en raison de la prise en compte des effets des modifications légales liées à la RFFA.

S'agissant des autres impôts, ils laissent apparaître, pour la plupart, une certaine progression par rapport au budget 2019.

2.3. Croissance des ressources extérieures inférieure à celle de la fiscalité

De 2012 à 2015, les revenus en provenance de l'extérieur ont stagné globalement aux alentours de 1,6 milliard de francs. Après une hausse sensible constatée au budget 2016, ces contributions ont connu, en 2017, un ralentissement net de leur rythme de croissance. Depuis 2018, ces ressources repartent à la hausse. En 2020, même si les revenus liés à la péréquation financière fédérale sont légèrement supérieurs à ceux inscrits au budget 2019, leur évolution entre le budget 2019 et 2020 (+ 33,9 millions de francs ou + 2 %) est, cette fois, quelque peu inférieure à celle de la fiscalité (+ 39,6 millions de francs ou + 2,9 %).

Franken zu erwarten. Unter Berücksichtigung dieser Umstände und der jüngsten verfügbaren Informationen wurde der Gewinnsteuerertrag wie folgt geschätzt:

- > 148 Millionen Franken für 2017;
- > 163 Millionen Franken für 2018;
- > 173 Millionen Franken für 2019;
- > 152 Millionen Franken für 2020.

Ausgehend von einem effektiv erwarteten Steuerertrag von 148 Millionen Franken für 2017 entspricht dies einer Wachstumshypothese von 10,1 % für 2018 mit dem Wegfall von Steuerermässigungen und in Kenntnis der Geschäftsergebnisse gewisser Unternehmen, von 6,1 % für 2019 und einem Rückgang um 12,1 % für 2020, hauptsächlich aufgrund der Folgen der STAF-Umsetzung.

Die Erträge werden ausgehend von den Schätzungen über zwei Jahre eingestellt, in denen die potenziellen Einnahmen im ersten Jahr mit einem Anteil von 70 % und im zweiten Jahr mit einem Anteil von 10 % berücksichtigt werden. Der Saldo wird im dritten Jahr nach Abschluss der Veranlagungen verbucht. Der im Voranschlag 2020 eingestellte Ertrag setzt sich zusammen aus:

- > 33 Millionen Franken als 3. Anteil für 2018;
- > 17 Millionen Franken als 2. Anteil für 2019;
- > 106 Millionen Franken als 1. Anteil für 2020.

Die Kapitalsteuererträge der juristischen Personen sind 2020 aufgrund der Auswirkungen der gesetzlichen Änderungen in Zusammenhang mit der STAF rückläufig.

Bei den meisten übrigen Steuern ist eine gewisse Zunahme gegenüber dem Voranschlag 2019 auszumachen.

2.3. Die Fremdmittel nehmen weniger stark zu als die Steuereinnahmen

Von 2012 bis 2015 hatten sich die Fremdmittel bei um die 1,6 Milliarden Franken eingependelt. Nach einer markanten Zunahme im Voranschlag 2016 waren sie 2017 wieder deutlich rückläufig. Seit 2018 nehmen sie wieder zu. 2020 liegt ihre Zunahme gegenüber dem Voranschlag 2019 mit + 33,9 Millionen Franken oder + 2 % aber trotz etwas höherer Einkünfte aus dem eidgenössischen Finanzausgleich als für 2019 budgetiert etwas hinter der Zunahme bei den Steuern zurück (+ 39,6 Millionen Franken oder + 2,9 %).

Provenance des ressources financières extérieures
Herkunft der externen Mittel

	Confédération Bund	Péréquation financière fédérale Finanzausgleich des Bundes	Communes Gemeinden	Cantons Kantone	Tiers Dritte
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Parts à des recettes Einnahmenanteile					
2019	154,5	383,7	–	–	–
2020	172,2	390,2	–	–	–
Dédommagements Entschädigungen					
2019	46,5	–	217,6	141,3	–
2020	46,4	–	224,4	141,3	–
Subventions acquises Beiträge für eigene Rechnung					
2019	266,5	–	185,7	–	44,1
2020	273,3	–	184,4	–	43,2
Subventions à redistribuer Durchlaufende Beiträge					
2019	218,2	–	30,6	–	3,4
2020	216,3	–	31,1	–	3,2
Total ensemble des revenus de transferts Total Transferzahlungen					
2019	685,7	383,7	433,9	141,3	47,5
2020	708,2	390,2	439,9	141,3	46,4
Variation 2019-2020 Veränderung 2019-2020	+ 22,5	+ 6,5	+ 6,0	–	– 1,1

Globalement d'un budget à l'autre, le volume des ressources externes passe de 1692,1 millions de francs à 1726 millions de francs en 2020, ce qui correspond à une augmentation de 2 %. Leur part au financement des tâches publiques (hors investissements) s'abaisse pourtant quelque peu pour s'établir à 46,4 % (47,2 % au budget 2019). C'est au niveau des parts à des recettes que réside la principale hausse des ressources financières extérieures. Elle provient pour une grande part des revenus liés à l'impôt fédéral direct qui progressent de 13,6 millions de francs, en raison notamment de l'augmentation de la quote-part (de 17 % à 21,2 %) découlant de l'acceptation du projet RFFA. Les effets de cette hausse sont intégrés de façon partielle pour l'année 2020, car il est tenu compte d'un certain décalage

Insgesamt nehmen die Fremdmittel von einem Vorschlag zum nächsten um 2 % von 1692,1 Millionen Franken auf 1726 Millionen Franken im Jahr 2020 zu. Ihr Anteil an der Finanzierung öffentlicher Aufgaben (ohne Investitionen) geht von 47,2 % im Vorschlag 2019 leicht zurück auf 46,4 %. Am meisten zur Zunahme der Fremdmittel beigetragen haben die Einnahmenanteile. Dies ist zu einem grossen Teil auf Einnahmen aus der direkten Bundessteuer zurückzuführen, die insbesondere mit der Erhöhung des Anteils von 17 % auf 21,2 % nach der Annahme der STAF-Vorlage um 13,6 Millionen Franken steigen. Diese Mehreinnahmen sind für 2020 nur teilweise eingeplant, da eine gewisse zeitliche Verschiebung zu berücksichtigen ist. Auch die Erträge aus dem

temporel. Les revenus liés à la part de l'impôt anticipé croissent également de façon non négligeable (+ 4,1 millions de francs).

Les revenus relatifs à la péréquation fédérale présentent en 2020 une hausse de 6,5 millions de francs et ce, même si les revenus du fonds de compensation des cas de rigueur continuent de se réduire (– 6,9 millions de francs). En effet, les montants issus de la péréquation des ressources et de la compensation des charges géo-topographiques croissent au total de 13,4 millions de francs, faisant par conséquent plus que compenser la baisse liée aux cas de rigueur. Au niveau des subventions fédérales, on constate diverses hausses, notamment celles pour la réduction de primes dans l'assurance maladie ainsi que celles forfaitaires pour la formation professionnelle. Dans la catégorie « Dédommagements », on retrouve notamment les participations des communes aux traitements et charges du personnel enseignant dont la progression est d'une part en lien direct avec les dépenses attendues dans ce domaine et d'autre part, due à la cantonalisation des services d'intégration.

Les revenus en provenance des communes seront, en 2020, supérieurs de 6 millions de francs par rapport au budget 2019. Cette évolution, qui reste modeste, demeure directement liée à des hausses de charges constatées en particulier dans différents domaines cofinancés par les communes et l'Etat. On peut notamment citer, outre les augmentations relatives aux charges de personnel dans l'enseignement obligatoire, les hausses liées aux dépenses d'exploitation des institutions spécialisées. Quant au financement des écoles spéciales, il diminue en 2020 en raison de la cantonalisation des services d'intégration. En effet, les effectifs de ces services étant dorénavant compris dans la masse salariale de l'Etat, les subventions cantonales y relatives s'en trouvent réduites en conséquence.

2.4. Revenus des biens et autres recettes d'exploitation en progression

Cette catégorie de ressources propres, qui représente un peu plus que 10 % des revenus de fonctionnement de l'Etat, devrait atteindre un volume total de 395,2 millions de francs en 2020 (en hausse de 4,7 %).

Les revenus des biens et autres recettes d'exploitation progressent de 17,9 millions de francs. Cette augmentation concerne principalement les revenus financiers ainsi que les taxes et émoluments. Elle résulte d'une part, d'une hausse des parts au bénéfice d'entreprises publiques et d'autre part, de la prise en considération sur une année complète de l'incidence financière liée à l'achat en 2019 de radars routiers supplémentaires sur le volume des amendes afin de répondre notamment aux impératifs de la sécurité routière. En outre, elle comprend l'introduction de la taxe sociale (5,2 millions de francs) qui découle de

Verrechnungssteueranteil legen deutlich zu (+ 4,1 Millionen Franken).

Die Einkünfte aus dem eidgenössischen Finanzausgleich steigen 2020 um 6,5 Millionen Franken, obschon die Einkünfte aus dem Härtefallausgleichsfonds weiter zurückgehen (– 6,9 Millionen Franken). Der Geldzufluss aus dem Ressourcenausgleich und dem geografisch-topografischen Lastenausgleich steigt insgesamt um 13,4 Millionen Franken, womit der rückläufige Härtefallausgleich mehr als kompensiert wird. Bei den Bundesbeiträgen sind diverse Erhöhungen festzustellen, namentlich bei den Beiträgen für die Prämienverbilligung in der Krankenversicherung sowie bei den Pauschalbeträgen für die Berufsbildung. In der Kategorie «Entschädigungen» finden sich insbesondere die Beteiligungen der Gemeinden an den Gehältern des Lehrpersonals, deren Zunahme einerseits in direktem Zusammenhang mit den in diesem Bereich erwarteten Ausgaben steht und andererseits auf die Kantonalisierung der Integrationsdienste zurückzuführen ist.

Die von den Gemeinden stammenden Einkünfte fallen im Voranschlag 2020 um 6 Millionen Franken höher aus als im Voranschlag 2019. Diese immer noch relativ bescheidene Entwicklung steht weiter in direktem Zusammenhang mit höheren Aufwendungen namentlich in verschiedenen vom Staat und den Gemeinden kofinanzierten Bereichen. Dazu zählen neben den Aufwanderhöhungen beim Lehrpersonal der obligatorischen Schulen die höheren Betriebskosten der Sondereinrichtungen. Bei der Finanzierung der Sonderschulen ist 2020 hingegen aufgrund der Kantonalisierung der Integrationsdienste ein Rückgang festzustellen. Die Stellenbestände dieser Dienste sind nämlich künftig in der Lohnsumme des Staates enthalten und die diesbezüglichen Kantonsbeiträge entsprechend gekürzt worden.

2.4. Steigende Vermögenserträge und andere Betriebseinnahmen

In dieser Kategorie von Eigenmitteln, die etwas mehr als 10 % des laufenden Ertrags des Staates ausmachen, dürften 2020 Erträge von insgesamt 395,2 Millionen Franken erreicht werden (plus 4,7 %).

Die Vermögenserträge und übrigen Betriebseinnahmen legen um 17,9 Millionen Franken zu. Diese Zunahme betrifft hauptsächlich den Finanzertrag sowie die Entgelte. Grund dafür sind erstens höhere Anteile am Gewinn öffentlicher Unternehmen und zweitens die über ein volles Jahr berücksichtigten finanziellen Auswirkungen der 2019 insbesondere aus Gründen der Strassenverkehrssicherheit getätigten Anschaffung zusätzlicher Radargeräte auf das Bussenvolumen. Darin enthalten ist ausserdem die nach der Annahme der kantonalen Unternehmenssteuervorlage zur Finanzierung der geplanten

l'acceptation du volet cantonal de la réforme fiscale des entreprises afin de financer les mesures d'accompagnement prévues.

2.5. Recours important aux fonds et financements spéciaux

En 2020, il est prévu de faire appel aux fonds et financements spéciaux de façon plus intensive.

flankierenden Massnahmen eingeführte Sozialabgabe (5,2 Millionen Franken).

2.5. Starker Rückgriff auf Fonds und Spezialfinanzierungen

2020 soll stärker auf Fonds und Spezialfinanzierungen zurückgegriffen werden:

	Budget Voranschlag 2020	Budget Voranschlag 2019	Variation Veränderung 2019-2020	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Prélèvements sur fonds Fondsentrnahmen	92,6	67,7	+ 24,9	+ 36,8
Prélèvements sur provisions Entnahmen aus Rückstellungen	61,7	46,5	+ 15,2	+ 32,7
Prélèvements totaux Entnahmen insgesamt	154,3	114,2	+ 40,1	+ 35,1

Les prélèvements sur fonds sont directement liés aux dépenses qu'il est prévu d'engager dans des domaines spécifiques (emploi, énergie, nouvelle politique régionale, projet blueFactory, routes).

L'augmentation constatée de 24,9 millions de francs au niveau des prélèvements sur les fonds provient notamment du fonds de l'énergie (+ 2,8 millions de francs) et du fonds d'infrastructures (+ 3,8 millions de francs). En effet, un montant a été prélevé sur ce fonds afin de couvrir notamment les subventions en faveur du SICHH (Swiss Integrative Center for Human Health) et pour la construction du bâtiment SLL (Smart Living Lab) ainsi que des dépenses en lien avec la mobilité douce.

A noter également un prélèvement à hauteur de 4,9 millions de francs sur les fonds liés à la taxe sociale, afin de couvrir des dépenses supplémentaires dans les domaines de la formation professionnelle, de la prévoyance sociale (plan de mesures handicap) et des structures d'accueil extrafamilial qui sont des mesures d'accompagnement dans le cadre du projet cantonal de réforme fiscale des entreprises.

Enfin, un prélèvement de près de 11 millions de francs a été effectué à la Promotion économique afin de couvrir les charges nettes relatives à l'entretien et l'aménagement de sites liés à la politique foncière active.

Le montant des prélèvements sur les provisions s'élève à 61,7 millions de francs, soit un montant en hausse de 15,2 millions de francs par rapport au budget 2019. A noter, en particulier, le prélèvement de quelque 19,2 millions de francs sur la provision relative aux incidences du volet cantonal de la réforme fiscale des entreprises afin de compenser la contribution cantonale

Die Fondsentrnahmen stehen in direktem Zusammenhang mit den Ausgaben, die in verschiedenen spezifischen Bereichen geplant sind (Beschäftigung, Energie, Neue Regionalpolitik, Projekt blueFactory, Strassen).

Die Zunahme um 24,9 Millionen Franken ist insbesondere auf die Entnahmen aus dem Energiefonds (+ 2,8 Millionen Franken) und dem Infrastrukturfonds (+ 3,8 Millionen Franken) zurückzuführen. Aus diesem Fonds wurde nämlich ein Betrag zur Deckung insbesondere der Subventionen für das SICHH (Swiss Integrative Center for Human Health) und für den Bau des SLL-Gebäudes (Smart Living Lab) sowie der Ausgaben in Zusammenhang mit dem Langsamverkehr entnommen.

Zu erwähnen ist auch eine Entnahme im Umfang von 4,9 Millionen Franken aus den Fonds in Zusammenhang mit der Sozialabgabe zur Deckung der Mehrausgaben in den Bereichen Berufsbildung, Soziales (Massnahmenplan für Menschen mit Behinderung) und familienergänzende Betreuung, bei denen es sich um flankierende Massnahmen im Rahmen der kantonalen Unternehmenssteuervorlage handelt.

Weitere knapp 11 Millionen Franken wurden von der Wirtschaftsförderung zur Deckung der Nettokosten für den Unterhalt und die Erschliessung von Standorten in Zusammenhang mit der aktiven Bodenpolitik eingesetzt.

Die Rückstellungsentnahmen belaufen sich auf 61,7 Millionen Franken, das sind 15,2 Millionen Franken mehr als im Voranschlag 2019. Zu erwähnen ist dabei insbesondere die Entnahme von rund 19,2 Millionen Franken aus der Rückstellung für die Auswirkungen der kantonalen Unternehmenssteuerreform zur Kompensation der

Message

qu'il est prévu de verser temporairement aux communes et aux paroisses en vertu du décret accepté en votation populaire le 30 juin 2019. En outre, ces prélèvements comprennent notamment un montant de 27 millions de francs sur la provision liée à la part au bénéfice de la BNS, un prélèvement de 7,5 millions de francs pour couvrir les effets d'une éventuelle indexation salariale ainsi qu'un montant de 4 millions de francs pour financer partiellement la mise en œuvre progressive du programme « Master en médecine ».

Botschaft

geplanten vorübergehenden kantonalen Ausgleichszahlung an die Gemeinden und Pfarreien gemäss dem in der Volksabstimmung vom 30. Juni 2019 angenommenen Dekret. Ebenfalls darin enthalten sind namentlich 27 Millionen Franken aus der Rückstellung in Zusammenhang mit dem Anteil am SNB-Gewinn, eine Entnahme von 7,5 Millionen Franken zur Deckung der Auswirkungen einer allfälligen Lohnindexierung sowie ein Betrag von 4 Millionen Franken zur Teilfinanzierung der schrittweisen Einführung des neuen Masterstudiengangs in Humanmedizin.

3. Les charges du compte de résultats

3.1. Une hausse de 3,8 % des charges totales, identique à celle des revenus

Selon les prévisions établies, les charges totales de fonctionnement devraient passer de 3583,8 millions de francs en 2019 à 3720,2 millions de francs en 2020, soit un taux de croissance annuel de 3,8 %. Cette progression correspond à celle des revenus.

3. Aufwand der Erfolgsrechnung

3.1. Zunahme des Gesamtaufwands um 3,8 %, gleich wie beim Ertrag

Den Prognosen zufolge dürfte sich der Gesamtaufwand der Erfolgsrechnung von 3583,8 Millionen Franken im Jahr 2019 auf 3720,2 Millionen Franken im Jahr 2020 erhöhen, was einer Zuwachsrate von 3,8 % entspricht, gleich wie auf der Ertragsseite.

	Budget Voranschlag 2020	Budget Voranschlag 2019		Evolution Entwicklung 2019-2020
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Charges de personnel Personalaufwand	1335,9	1302,1	+ 33,8	+ 2,6
Charges de consommation de biens et services et autres charges d'exploitation Sach- und übriger Betriebsaufwand	396,7	369,3	+ 27,4	+ 7,4
Charges financières Finanzaufwand	4,0	3,7	+ 0,3	+ 8,1
Amortissements du patrimoine administratif Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen	74,2	75,0	- 0,8	- 1,1
Amortissement des prêts / participations et des subventions d'investissements Abschreibungen auf Darlehen / Beteiligungen und Investitionsbeiträgen	53,1	47,4	+ 5,7	+ 12,0
Charges de transferts Transferaufwand	1757,1	1699,9	+ 57,2	+ 3,4
Financements spéciaux Spezialfinanzierungen	55,6	47,9	+ 7,7	+ 16,1
Imputations internes Interne Verrechnungen	43,6	38,5	+ 5,1	+ 13,2
Total	3720,2	3583,8	+ 136,4	+ 3,8

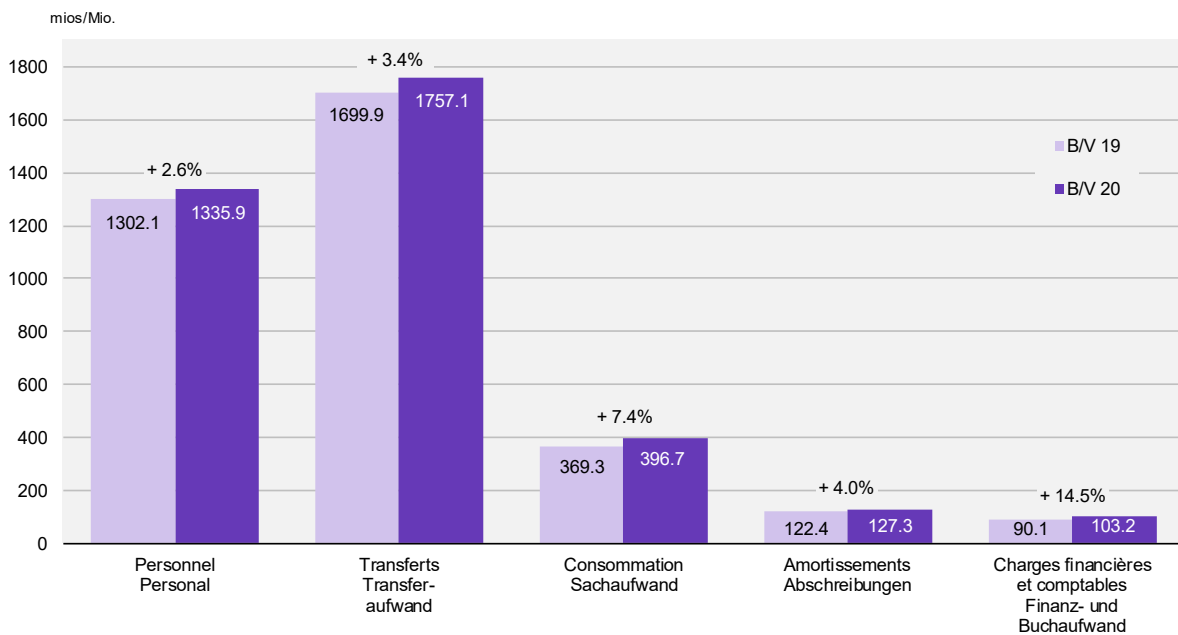
Les mesures structurelles et d'économies décidées en 2013 par le Grand Conseil avaient permis, jusqu'en 2016, de juguler la progression des charges de personnel et de freiner la croissance des charges de subventionnement. A partir de 2017, la fin de certaines mesures d'économies, notamment celles relatives au personnel, ainsi que l'augmentation du taux de cotisation en faveur de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat avait eu un impact non négligeable sur la masse salariale de l'Etat et les charges de transferts. En 2020, la progression constatée de ces deux grandes catégories de dépenses est de plus grande ampleur que celle déjà observée ces deux dernières années, même si leur taux de croissance reste, cette fois encore, inférieur à celui des charges totales. Les charges de consommation de biens et services et autres charges d'exploitation évoluent également de façon significative en 2020 (+ 27,4 millions de francs). Cette hausse a plusieurs origines. Tout d'abord, des charges d'entretien et

Mit den 2013 vom Grossen Rat beschlossenen Struktur- und Sparmassnahmen konnten bis 2016 der steigende Personalaufwand eingedämmt und der Subventionsausgabenanstieg gebremst werden. Ab 2017 wirkten sich das Ende einiger Sparmassnahmen, namentlich derjenigen, die das Personal betrafen, sowie die höheren Beitragssätze für die Pensionskasse des Staatspersonals nicht unwesentlich auf die Lohnsumme des Staates und den Transferaufwand aus. 2020 nehmen diese beiden grossen Ausgabenkategorien stärker zu als in den letzten zwei Jahren, obwohl ihre Zuwachsrate dieses Mal noch unter derjenigen des Gesamtaufwands bleibt. Beim Sach- und übrigen Betriebsaufwand ist 2020 ebenfalls eine signifikante Zunahme festzustellen (+ 27,4 Millionen Franken), und zwar aus mehreren Gründen. Zunächst einmal sind Unterhalts- und Erschliessungskosten in Höhe von 12,3 Millionen Franken in den Voranschlag 2020 eingestellt worden, die in

d'aménagement ont été introduites dans le budget 2020, en lien avec les sites de politique foncière active pour un montant de 12,3 millions de francs. Ces dépenses ne figuraient pas dans le budget 2019. Néanmoins, le solde net de ces dépenses (déduction faite des locations) est compensé par un prélèvement sur le fonds de politique foncière active. Ensuite, un montant de 6,5 millions de francs a été ajouté dès 2020 suite à la décision du Grand Conseil consistant à mettre à la charge entière de l'Etat les dépenses de fournitures scolaires dans l'enseignement obligatoire. Enfin, le budget 2020 voit les charges liées à l'informatique continuer de progresser de façon substantielle (+ 8,2 millions de francs au total) afin notamment de poursuivre les efforts liés au déploiement de la stratégie de digitalisation « administration 4.0 ». Ainsi, l'enveloppe informatique hors Université et HES-SO//FR a été augmentée de 7,6 millions de francs pour atteindre 51,3 millions de francs en 2020. Finalement, dans l'ensemble, l'évolution des autres charges reste bien maîtrisée.

Zusammenhang mit den Standorten der aktiven Bodenpolitik stehen. Im Voranschlag 2019 waren diese Ausgaben noch nicht enthalten. Der Nettosaldo dieser Kosten (nach Abzug der Mieten) wird jedoch mit einer Entnahme aus dem Fonds für die aktive Bodenpolitik kompensiert. Dann sind ab 2020 zusätzliche 6,5 Millionen Franken eingestellt worden, nachdem der Grosse Rat entschieden hat, der Staat müsse die Kosten für das Schulmaterial in der obligatorischen Schule vollständig übernehmen. Schliesslich ist im Voranschlag ein weiterer substanzieller Anstieg der IT-Kosten einberechnet (+ 8,2 Millionen Franken), insbesondere zur weiteren Umsetzung der Digitalisierungsstrategie «Verwaltung 4.0». Somit fällt das IT-Budget ohne Universität und HES-SO//FR um 7,6 Millionen Franken höher aus und beträgt für 2020 51,3 Millionen Franken. Letztlich bleibt die Entwicklung der übrigen Aufwendungen aber insgesamt gut unter Kontrolle.

Evolution des charges du compte de résultats
Entwicklung des Aufwands der Erfolgsrechnung



Les principales variations (de 3 millions de francs et plus) par rapport au budget 2019 concernent les rubriques suivantes :

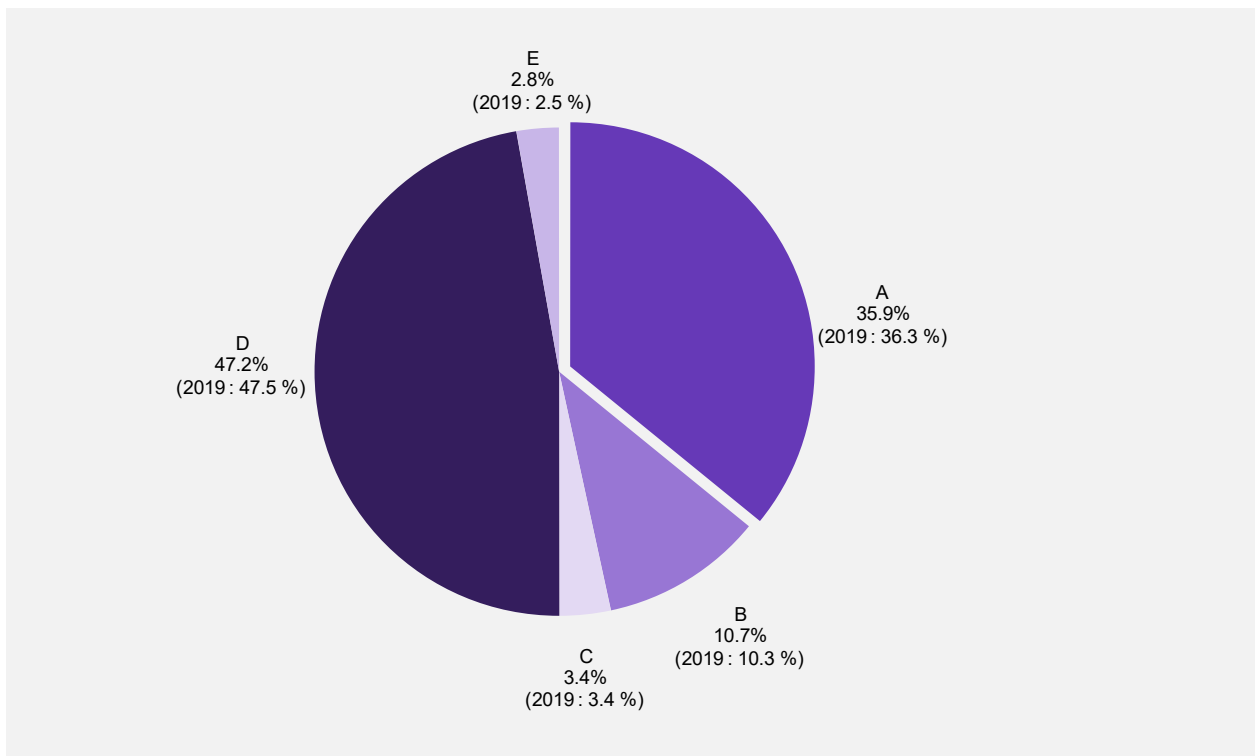
Die grössten Abweichungen (3 Millionen Franken und mehr) gegenüber dem Voranschlag 2019 sind in den folgenden Rubriken festzustellen:

	mios / Mio.
A la hausse	
Steigend	
Contribution versée aux communes en lien avec la nouvelle réforme fiscale des entreprises Ausgleichszahlung an die Gemeinden in Zusammenhang mit der neuen Unternehmenssteuerreform	+ 19,2
Entretien et aménagement des sites liés à la politique foncière active Unterhalt und Erschliessung der Standorte in Zusammenhang mit der aktiven Bodenpolitik	+ 12,3
Traitements du personnel enseignant des classes de développement (en lien notamment avec la cantonalisation des services d'intégration) Gehälter der Kleinklassenlehrpersonen (insbesondere in Zusammenhang mit der Kantonalisierung der Integrationsdienste)	+ 11,8
Prestations du HFR Leistungen des HFR	+ 9,7
Subventions cantonales pour l'assurance maladie Kantonsbeiträge für die Krankenversicherung	+ 9,2
Enveloppe informatique (hors Université et HES-SO//FR) Rahmenbudget Informatik (ohne Universität und HES-SO//FR)	+ 7,6
Amortissements des subventions d'investissements aux tiers (bâtiment SLL) Abschreibungen auf Investitionsbeiträgen an Dritte (SLL-Gebäude)	+ 6,9
Fournitures d'enseignement (enseignement obligatoire) Schulmaterialien (obligatorische Schule)	+ 6,5
Subventions cantonales pour les institutions spécialisées Kantonsbeiträge für Sonderheime	+ 5,5
Répartition du produit de la taxe sociale Aufteilung des Sozialabgabeertrags	+ 5,2
Aide sociale des demandeurs d'asile et des réfugiés Sozialhilfe für Asylbewerber und Flüchtlinge	+ 4,8
A la baisse	
Sinkend	
Amortissements des prêts (2019 : prêt pour la patinoire) Abschreibungen auf Darlehen (2019: Darlehen für die Eisbahn)	– 10,0
Subventions cantonales pour les écoles spéciales du canton (notamment en lien avec la cantonalisation des services d'intégration) Kantonsbeiträge für die Sonderschulen im Kanton (insbesondere in Zusammenhang mit der Kantonalisierung der Integrationsdienste)	– 8,0

Le poids relatif des différents types de charges se présente ainsi au projet de budget 2020 :

Die verschiedenen Aufwandarten verteilen sich im Voranschlagsentwurf 2020 anteilmässig wie folgt:

Répartition des charges du compte de résultats
Verteilung des Aufwandes der Erfolgsrechnung



- | | |
|-------------------------------------|---|
| A : Personnel / Personal | D : Transferts / Transferzahlungen |
| B : Consommation / Sachaufwand | E : Ch. financières et comptables / Finanz- und Buchaufwand |
| C : Amortissements / Abschreibungen | |

Le poids relatif des principaux types de charges se présente ainsi entre 2019 et 2020 :

Der Anteil der verschiedenen Aufwandkategorien verändert sich also zwischen 2019 und 2020 wie folgt:

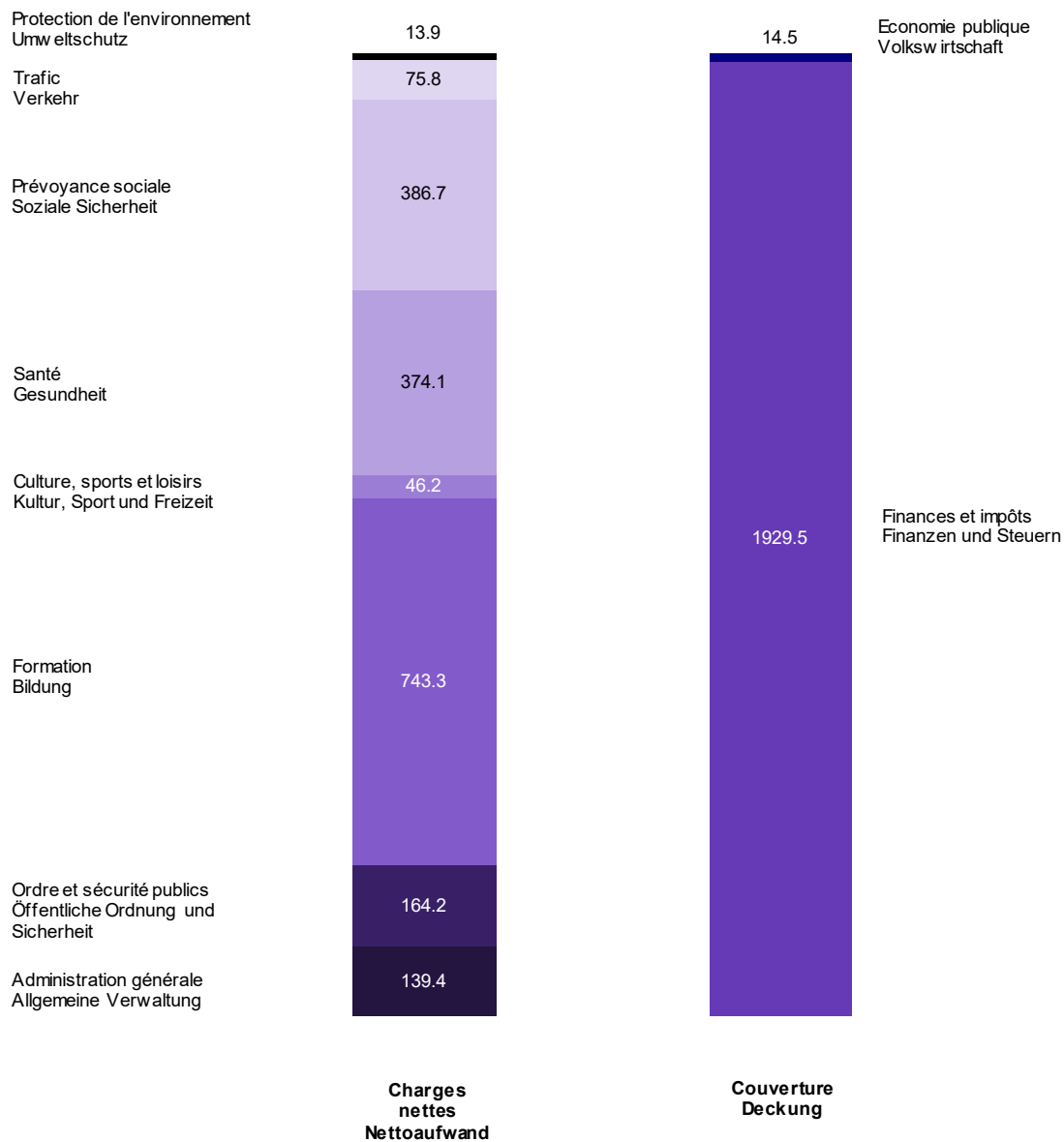
- > Personnel, de 36,3 % à 35,9 % ;
- > Consommation, de 10,3 % à 10,7 % ;
- > Amortissements, maintien à 3,4 % ;
- > Transferts, de 47,5 % à 47,2 % ;
- > Financières, de 2,5 % à 2,8 %.

- > Personal: von 36,3 % auf 35,9 %,
- > Sachaufwand: von 10,3 % auf 10,7 %,
- > Abschreibungen: unverändert bei 3,4 %,
- > Transferzahlungen: von 47,5 % auf 47,2 %,
- > Finanz- und Buchaufwand: von 2,5 % auf 2,8 %.

Pour tous les grands groupes de tâches de fonctionnement, les charges sont supérieures aux ressources qui leur sont directement liées, excepté pour la fonction « Economie publique ». Néanmoins, la couverture de ces charges nettes est assurée essentiellement par la fonction « Finances et impôts ». Par « Finances », il faut entendre tout ce qui se rapporte à la gestion de la fortune et des dettes. Au budget 2020, la situation en la matière se présente ainsi :

Für alle grossen Aufgabengruppen der Erfolgsrechnung, die « Volkswirtschaft » ausgenommen, ist ein höherer Aufwand zu verzeichnen, als direkt zweckgebundene Mittel zur Verfügung stehen. Die Deckung dieses Nettoaufwands wird jedoch hauptsächlich durch den Bereich « Finanzen und Steuern » gewährleistet. Unter « Finanzen » ist alles im Zusammenhang mit der Vermögens- und Schuldenverwaltung zu verstehen. Im Voranschlag 2020 ergibt sich daraus folgendes Bild:

Charges/revenus nets par fonction (en millions)
 Nettoaufwand/-ertrag nach funktionaler Gliederung (in Millionen)



La différence entre les charges totales nettes et la couverture correspond à l'excédent de revenus de 0,4 million de francs.

Entre 2019 et 2020, les charges nettes s'accroissent de 3,8 %. Dans l'ensemble, les coûts nets de la plupart des fonctions progressent. Le domaine « Ordre et sécurité publics » reste stable. Par contre, le coût net des prestations diminue quelque peu dans la fonction « Protection de l'environnement / Aménagement du territoire », en raison de l'intégration du Service de la nature et du paysage dans le Service des forêts et de la faune qui implique, sous l'angle statistique, un transfert d'une partie des charges entre les fonctions « Protection de l'environnement » et « Economie publique ».

Die Differenz zwischen dem Nettogesamtaufwand und der Deckung entspricht dem Ertragsüberschuss von 0,4 Millionen Franken.

Zwischen 2019 und 2020 nimmt der Nettoaufwand um 3,8 % zu. Insgesamt steigen die Nettokosten in den meisten Aufgabenbereichen. Im Bereich «Öffentliche Ordnung und Sicherheit» bleiben sie unverändert, im Bereich «Umweltschutz/Raumordnung» hingegen sind sie leicht rückläufig aufgrund der Integration des Amtes für Natur und Landschaft in das Amt für Wald, Wild und Fischerei (neu Amt für Wald und Natur), wodurch statistisch gesehen ein Teil der Aufwendungen zwischen den Funktionen «Umweltschutz» und «Volkswirtschaft» transferiert werden müssen.

3.2. Les charges de personnel et le nombre de postes de travail

3.2.1. Croissance des charges de personnel

Les charges de personnel augmentent globalement de 33,8 millions de francs, soit de 2,6 % entre les budgets 2019 et 2020.

Cette progression se situe en dessous de celle de l'ensemble des charges du budget (3,8 %). La raison de cette croissance non négligeable s'explique notamment par l'augmentation des nouveaux postes, les revalorisations prévues (paliers), l'indexation éventuelle ainsi que l'effet de la cantonalisation des services d'intégration en lien avec le concept de pédagogie spécialisée. Quant aux montants forfaitaires, leur volume dépasse de 1,5 million de francs celui retenu au budget 2019 (dont 0,6 million de francs en tant que crédit extraordinaire en faveur de l'Université) auquel s'ajoute le montant de 2 millions de francs pour les montants forfaitaires liés à des projets de digitalisation.

Les causes de l'évolution de la masse salariale sont diverses et peuvent être synthétisées de la manière suivante :

3.2. Personalaufwand und Stellenzahl

3.2.1. Zunahme des Personalaufwands

Der Personalaufwand nimmt zwischen den Voranschlägen 2019 und 2020 insgesamt um 33,8 Millionen Franken, das heisst um 2,6 % zu.

Diese Zunahme ist geringer als beim veranschlagten Gesamtaufwand (3,8 %). Hauptursachen für diese nicht unwesentliche Zunahme sind mehr neue Stellen, die vorgesehenen Lohnerhöhungen (Gehaltsstufen), die allfällige Teuerungsanpassung sowie die Auswirkungen der Kantonalisierung der Integrationsdienste in Zusammenhang mit dem Sonderpädagogik-Konzept. Die Pauschalbeträge liegen um 1,5 Millionen Franken über den Beträgen im Voranschlag 2019 (wovon 0,6 Millionen Franken für einen ausserordentlichen Kredit für die Universität); dazu kommen noch 2 Millionen Franken für die Pauschalbeträge in Zusammenhang mit Digitalisierungsprojekten.

Die Entwicklung der Lohnsumme ist auf ganz unterschiedliche Gründe zurückzuführen, die sich wie folgt zusammenfassen lassen:

	Variation Veränderung 2019-2020
	mios / Mio.
Au niveau de la rémunération Bei den Gehältern	+ 6,6
Octroi du palier Lohnstufenanstieg	+ 9,5
Indexation (sous réserve du niveau de l'indice de référence) Teuerungsanpassung (unter Vorbehalt des Referenzindexniveaus)	+ 5,8
Gains de fluctuations (économie sur les traitements lors de l'engagement de nouveaux collaborateurs suite aux démissions et départs à la retraite) Fluktuationsgewinne (Einsparungen auf den Gehältern bei Anstellung neuer Mitarbeitender nach Kündigungen und Pensionierungen)	- 8,7
Au niveau des effectifs Bei den Stellen	+ 23,8
Création nette de nouveaux postes (+ 65,78 EPT) Schaffung neuer Stellen netto (+ 65,78 VZÄ)	+ 8,3
Pérennisation de montants forfaitaires (2,70 EPT) Umwandlung von Pauschalbeträgen in Etatstellen (2,70 VZÄ)	+ 0,2
Evolution du volume des montants forfaitaires : Entwicklung Pauschalbetragsvolumen	
> réduction servant à la couverture de pérennisations > Kürzung zur Deckung der Umwandlung in Etatstellen	- 0,2
> nouveaux montants forfaitaires > neue Pauschalbeträge	+ 1,5

Message	Botschaft	
> nouveaux montants forfaitaires liés à la digitalisation		+ 2,0
> neue Pauschalbeträge in Zusammenhang mit der Digitalisierung		
Cantonalisation des services d'intégration (+ 79,86 EPT) Kantonalisierung der Integrationsdienste (+ 79,86 VZÄ)		+ 12,0
Au niveau d'ajustements de divers crédits spécifiques Bei der Anpassung verschiedener spezifischer Kredite		+ 3,4
Augmentation de la participation de l'Etat au financement de l'avance AVS Erhöhung der Beteiligung des Staates an der Finanzierung des AHV-Vorschusses		+ 0,2
Augmentation du taux de cotisation aux allocations familiales (en lien avec les mesures d'accompagnement liées à la RFFA) Erhöhung des Beitragssatzes an die Familienzulagen (Begleitmassnahme in Zusammenhang mit der STAF)		+ 1,8
Gratification d'ancienneté et primes de fidélité Dienstaltersgeschenk und Treueprämien		+ 0,5
Personnel enseignant remplaçant Aushilfslehrpersonal		+ 0,8
Divers Sonstiges		+ 0,1
Total		+ 33,8

En raison d'une croissance inférieure à celle de l'ensemble des charges, les dépenses de personnel voient leur poids relatif s'abaisser pour s'établir à 35,9 % des charges de fonctionnement en 2020.

Aufgrund einer geringeren Zunahme als beim Gesamtaufwand nimmt der prozentuale Anteil des Personalaufwands am laufenden Aufwand 2020 ab und liegt bei 35,9 %.

	Charges brutes de personnel Brutto-Personalaufwand	Charges totales de fonctionnement Gesamter laufender Aufwand	Charges brutes de personnel Brutto-Personalaufwand
	mios / Mio.	mios / Mio.	en % des charges totales in % des Gesamtaufwandes
Budget 2019 Voranschlag 2019	1302,1	3583,8	36,3
Budget 2020 Voranschlag 2020	1335,9	3720,2	35,9

3.2.2. Evolution de l'effectif

La statistique des postes de travail établie pour le budget 2020 indique un total de 8825,98 unités équivalent plein temps (EPT), soit une augmentation de 148,34 EPT ou de 1,7 %. Ce chiffre comprend toutefois la cantonalisation des services d'intégration (impliquant l'intégration de 79,86 EPT dans les effectifs de l'Etat). A cela s'ajoute la transformation de forces de travail, précédemment engagées sur la base de crédits forfaitaires en postes fixes, à hauteur de 2,70 EPT. Défalcation faite de ces opérations particulières, l'augmentation nette des postes de travail entre le budget 2019 et 2020 ascende à 65,78 EPT, soit + 0,8 %.

Au niveau du secteur de l'enseignement, ce sont au total 34,53 EPT nouveaux postes qui sont créés afin d'une part,

3.2.2. Entwicklung des Stellenbestands

Die Statistik der Arbeitsstellen weist für den Voranschlag 2020 ein Total von 8825,98 Vollzeitäquivalenten (VZÄ) aus. Dies entspricht einer Zunahme um 148,34 VZÄ bzw. 1,7 %. Darin enthalten ist jedoch die Kantonalisierung der Integrationsdienste (mit der Überführung von 79,86 VZÄ in den Stellenbestand des Staates). Hinzu kommt noch die Umwandlung von zuvor über Pauschalbeträge finanzierten Stellen in Etatstellen (2,70 VZÄ). Sieht man davon ab, so ist zwischen den Voranschlägen 2019 und 2020 eine Netto-Zunahme der Arbeitsstellen um 65,78 VZÄ zu verzeichnen, das sind + 0,8 %.

Im Unterrichtswesen wurden zur Deckung des Mehrbedarfs aufgrund des Bevölkerungswachstums sowie für die

de faire face aux besoins supplémentaires découlant principalement de la croissance de la population fribourgeoise, et d'autre part, de poursuivre le développement des activités de la HES-SO//FR et de l'Université. A cela s'ajoutent encore les effectifs nécessaires à la mise en œuvre progressive du programme de Master en médecine (+ 12,25 EPT). Cumulés, ces nouveaux postes dédiés à l'enseignement représentent plus de 70 % de l'augmentation nette des effectifs de l'Etat, hors cantonalisation des services d'intégration et pérennisation de montants forfaitaires.

En ce qui concerne les nouveaux postes dans le secteur de l'administration centrale, ils représentent au total 14,80 EPT.

Weiterentwicklung der Aktivitäten an der HES-SO//FR und der Universität insgesamt 34,53 neue VZÄ geschaffen. Hinzu kommen noch die notwendigen Stellen für die schrittweise Einführung des Masterprogramms in Humanmedizin (+ 12,25 VZÄ). Diese neuen Stellen im Bildungswesen insgesamt machen über 70 % der Nettozunahme des Stellenbestands beim Staat aus, ohne die Kantonalisierung der Integrationsdienste und die Umwandlung von Pauschalbeträgen in Etatstellen.

Die neuen Stellen in der Zentralverwaltung machen insgesamt 14,80 VZÄ aus.

	EPT / VZÄ
Statistique des postes de travail budget 2019 Statistik der Arbeitsstellen Voranschlag 2019	8677,64
Nouveaux postes Neue Stellen	+ 49,33
dont : Administration centrale wovon: Zentralverwaltung	+ 14,80
dont : Secteur de l'enseignement wovon: Unterrichtswesen	+ 34,53
dont : Secteurs spéciaux wovon: Besondere Sektoren	-
Postes supplémentaires liés à des situations particulières Administration centrale / Police (mouvement net) : + 4,20 Secteur de l'enseignement / Master en médecine : + 12,25 Zusätzliche Stellen in Zusammenhang mit besonderen Umständen	+ 16,45
Zentralverwaltung / Polizei (Nettobewegung): + 4,20 Unterrichtswesen / Master in Humanmedizin: + 12,25	
Cantonalisation des services d'intégration : Administration centrale / DICS : + 2,40 Secteur de l'enseignement / DICS : + 77,46 Kantonalisierung der Integrationsdienste:	+ 79,86
Zentralverwaltung / EKSD: 2,40 Unterrichtswesen / EKSD: + 77,46	
Pérennisation des montants forfaitaires Administration centrale / DFIN : + 2,70 Umwandlung von Pauschalbeträgen in Etatstellen	+ 2,70
Zentralverwaltung / FIND: + 2,70	
Transferts de postes : Administration centrale : + 0,45 Secteur de l'enseignement : - 0,45 Stellentransfers:	-
Zentralverwaltung: + 0,45 Unterrichtswesen: - 0,45	
Statistique des postes de travail budget 2020 Statistik der Arbeitsstellen Voranschlag 2020	8825,98

Message

A la suite de ces différentes adaptations de l'effectif, le tableau du nombre de postes par secteur se présente de la manière suivante :

Botschaft

Nach diesen verschiedenen Anpassungen beim Stellenbestand präsentiert sich die Stellenzahl nach Sektoren wie folgt:

	Budget Voranschlag 2019	Création / suppression et transfert de postes Schaffung / Aufhebung / Stellentransfer	Variation Veränderung 2019-2020
			Budget Voranschlag 2020
			EPT / VZÄ
Administration centrale Zentralverwaltung	2955,71	+ 24,55	2980,26
Secteur de l'enseignement Unterrichtswesen	5346,48	+ 123,79	5470,27
Secteur hospitalier Spitalwesen	12,95	–	12,95
Secteurs spéciaux, Etablissements d'Etat Besondere Sektoren, Anstalten des Staates	362,50	–	362,50
Total	8677,64	+ 148,34	8825,98

L'augmentation nette de 24,55 EPT dans l'administration centrale résulte de plusieurs variations, à savoir :

- > la création de nouveaux postes à hauteur de 14,80 EPT ;
- > l'augmentation nette de 4,20 EPT de l'effectif de la police (25 aspirants Ecole de police 2020, – 20,80 EPT retraites, démissions ou départs imprévus) ;
- > dans le cadre de la cantonalisation des services d'intégration, 2,40 EPT ont été intégrés dans le secteur de l'administration. Il s'agit de postes de collaborateurs pédagogiques figurant sous les services de l'enseignement obligatoire francophone et germanophone ;
- > la pérennisation de montants forfaitaires au Service cantonal des contributions a eu pour conséquence la création de 2,70 EPT dans le secteur de l'administration centrale. Cette opération a été compensée par une diminution équivalente du crédit forfaitaire concerné ;
- > deux transferts depuis le secteur de l'enseignement correspondent à + 0,45 EPT.

Die Netto-Zunahme um 24,55 VZÄ in der Zentralverwaltung hat folgende Gründe:

- > Schaffung von neuen Stellen im Umfang von 14,80 VZÄ;
- > Nettozunahme um 4,20 VZÄ beim Polizeipersonalbestand (25 Aspiranten der Polizeischule 2020, – 20,80 VZÄ Pensionierungen, Kündigungen und unvorhergesehene Abgänge);
- > bei der Kantonalisierung der Integrationsdienste wurden 2,40 VZÄ in die Zentralverwaltung überführt. Es handelt sich dabei um Stellen von pädagogischen Mitarbeitenden im Amt für französischsprachigen und im Amt für deutschsprachigen obligatorischen Unterricht;
- > Im Zuge der Umwandlung von Pauschalbeträgen in Etatstellen bei der Kantonalen Steuerverwaltung wurden in der Zentralverwaltung 2,70 VZÄ geschaffen. Die Kompensation erfolgte über eine entsprechende Kürzung des betreffenden Pauschalkredits;
- > zwei Transfers vom Unterrichtswesen machen + 0,45 VZÄ aus.

En ce qui concerne le secteur de l'enseignement, l'augmentation du nombre de postes de 123,79 EPT s'explique de la manière suivante :

- > la création nette de 34,53 EPT nouveaux postes, selon la répartition sectorielle suivante :

Im Unterrichtswesen ist die Stellenaufstockung um 123,79 VZÄ wie folgt zu erklären:

- > Schaffung von netto 34,53 neuen VZÄ, die sich bereichsmässig wie folgt aufteilen:

	EPT / VZÄ
Enseignement préscolaire Vorschule	+ 6,00
Enseignement primaire Primarschule	+ 5,77
Cycle d'orientation Orientierungsschule	- 11,39
Secondaire supérieur Sekundarstufe 2	+ 20,38
Haute école pédagogique Pädagogische Hochschule	+ 2,85
Université (hors Master en médecine) Universität (ohne Master in Humanmedizin)	+ 2,92
Ecoles professionnelles Berufsfachschulen	+ 6,00
Haute école spécialisée de Suisse occidentale de Fribourg Fachhochschule Westschweiz Freiburg	+ 2,00

- > la cantonalisation des services d'intégration en lien avec la mise en place du concept de pédagogie spécialisée a induit l'intégration de 77,46 EPT dans le secteur de l'enseignement. Cette opération est partiellement compensée (en net) au niveau financier par une diminution de la subvention cantonale en faveur des écoles spéciales ;
- > la mise en place progressive du programme de Master en médecine impliquant la création en 2020 de 12,25 EPT ;
- > les transferts de 0,45 EPT vers le secteur de l'administration centrale.

Les secteurs spéciaux n'enregistrent aucun mouvement de leurs effectifs.

3.3. Evolution contrastée des charges courantes

Comme le démontre le tableau ci-après, les différentes dépenses de consommation de biens et services connaissent des évolutions divergentes. Globalement, les charges courantes augmentent de 27,4 millions de francs, soit + 7,4 % par rapport au budget 2019.

- > Die Kantonalisierung der Integrationsdienste mit der Umsetzung des Sonderpädagogik-Konzepts führte zur Eingliederung von 77,46 VZÄ ins Unterrichtswesen. Dieser Vorgang wird in finanzieller Hinsicht (netto) teilweise kompensiert durch eine Kürzung des Kantonsbeitrags für die Sonderschulen.
- > schrittweise Einführung des Masterprogramms in Humanmedizin mit der Schaffung von 12,25 VZÄ im Jahr 2020;
- > Transfer von 0,45 VZÄ in die Zentralverwaltung.

In den besonderen Sektoren gibt es keine Änderung im Stellenbestand.

3.3. Uneinheitliche Entwicklung des Betriebsaufwands

Aus der folgenden Tabelle wird ersichtlich, dass sich die verschiedenen Sachaufwandarten sehr unterschiedlich entwickeln. Insgesamt nimmt der Betriebsaufwand gegenüber dem Voranschlag 2019 um 27,4 Millionen Franken oder + 7,4 % zu.

	Budget Voranschlag 2020	Budet Voranschlag 2019	Variation Veränderung 2019-2020
	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Fournitures, matériel et marchandises Material- und Warenaufwand	45,3	37,0	+ 22,4
Matériel, mobilier, machines et véhicules Mobilien, Maschinen und Fahrzeuge	40,3	41,7	- 3,4
Chauffage, éclairage, eau et élimination des déchets Heizung, Beleuchtung, Wasser und Abfallbeseitigung	15,3	14,9	+ 2,7
Prestations de service et honoraires Dienstleistungen und Honorare	122,0	112,4	+ 8,5
Prestations de tiers pour l'entretien des immeubles Leistungen Dritter baulicher Unterhalt	52,1	41,7	+ 24,9
Prestations de tiers pour l'entretien d'objets mobiliers Leistungen Dritter Unterhalt Mobilien und immaterielle Anlagen	22,3	20,2	+ 10,4
Loyers, droits de superficie et leasing Mieten, Baurechtszinsen und Leasing	18,4	18,5	- 0,5
Dédommagements Spesenentschädigungen	11,0	11,5	- 4,3
Pertes sur créances Forderungsverluste	15,1	14,8	+ 2,0
Autres charges d'exploitation Übriger Betriebsaufwand	54,9	56,6	- 3,0
Total	396,7	369,3	+ 7,4

Cette progression relativement conséquente provient notamment de l'intégration de nouvelles dépenses. Il s'agit d'une part des frais d'entretien et d'aménagement des sites liés à la politique foncière active pour un montant de 12,3 millions de francs. Le solde net à charge de l'Etat est compensé par un prélèvement sur le fonds y relatif. D'autre part, la prise en charge entière par l'Etat des fournitures scolaires pour l'enseignement obligatoire a été comprise dès le budget 2020 pour un montant total de 6,5 millions de francs. Cette intégration est ainsi conforme à la décision du Grand Conseil du 27 mars 2019 modifiant la loi scolaire.

Défalcation faite de ces nouvelles charges, l'augmentation représente 8,6 millions de francs ou 2,3 %. La grande majorité de cette croissance est imputable aux dépenses informatiques qui ont progressé globalement de 8,2 millions de francs, dont un montant supplémentaire pour l'enveloppe informatique de 7,6 millions de francs (hors Université et HES-SO//FR). A noter encore un crédit extraordinaire de 0,4 million de francs en faveur de l'Université pour des travaux informatiques effectués par des tiers accordé par le Conseil d'Etat. Le Gouvernement affiche encore une fois dans le budget 2020 sa volonté de

Diese recht beträchtliche Zunahme beruht namentlich auf der Integration neuer Ausgaben. Es handelt sich dabei auf der einen Seite um Kosten für den Unterhalt und die Erschliessung von Standorten in Zusammenhang mit der aktiven Bodenpolitik im Umfang von 12,3 Millionen Franken. Der Netto-Saldo zu Lasten des Staates wird über eine Entnahme aus dem entsprechenden Fonds kompensiert. Auf der anderen Seite wurde im Voranschlag 2020 mit einem Betrag von 6,5 Millionen Franken dem Umstand Rechnung getragen, dass der Staat ab 2020 vollumfänglich für die Kosten für die Schulmaterialien für die obligatorische Schule aufkommt, was dem diesbezüglichen Beschluss des Grossen Rats vom 27. März 2019 und der damit verbundenen Änderung des Schulgesetzes entspricht.

Sieht man von diesen neuen Aufwendungen ab, beträgt die Zunahme lediglich 8,6 Millionen Franken oder 2,3 %. Der grösste Anteil davon entfällt auf die Informatikausgaben, die insgesamt um 8,2 Millionen Franken zugenommen haben, wovon ein zusätzlicher Betrag für das Informatik-Rahmenbudget von 7,6 Millionen Franken (ohne Universität und HES-SO//FR). Zu erwähnen ist weiter ein vom Staatsrat gewährter ausserordentlicher Kredit von 0,4 Millionen Franken für die Universität für Informatikarbeiten Dritter. Im Voranschlag 2020 zeigt sich einmal mehr, dass die Regierung weiter in die Digitalisierung

Message

poursuivre les efforts en faveur de la digitalisation, point fort de son programme gouvernemental.

Tenant compte de tous ces facteurs, les autres charges courantes restent très bien maîtrisées.

Pour parvenir à limiter la croissance de ces charges courantes de fonctionnement, voire à la réduire, d'un exercice budgétaire à l'autre, il a été nécessaire d'opérer un examen strict et sélectif des propositions faites par les services et établissements. Cette approche rigoureuse a permis de ramener le volume total de ces charges de 433,6 millions de francs initialement sollicité à 396,7 millions de francs au final (y compris les nouvelles dépenses).

Cette compression s'est notamment exercée sur les domaines pour lesquels le Conseil d'Etat avait, dans ses directives, fixé des enveloppes restreintes. Le tableau qui suit rend compte tout à la fois des objectifs et des efforts consentis sur les différents plans. Y figurent les montants dédiés à l'informatique, supérieurs de 7,6 millions de francs par rapport à l'objectif initial du Conseil d'Etat fixé à 43,7 millions de francs. En effet, afin de pouvoir poursuivre et renforcer les efforts liés au déploiement de la stratégie de digitalisation « administration 4.0 », il a été finalement décidé d'allouer au titre de l'enveloppe informatique un montant de 51,3 millions de francs.

Botschaft

investieren will, die der Schwerpunkt ihres Regierungsprogramms ist.

Unter Berücksichtigung all dieser Faktoren lässt sich sagen, dass der übrige Betriebsaufwand sehr gut unter Kontrolle ist.

Um die Zunahme des laufenden Betriebsaufwands von einem Voranschlagsjahr zum andern begrenzen beziehungsweise senken zu können, mussten die Budgeteinzugaben der Dienststellen und Anstalten einer strengen und selektiven Prüfung unterzogen werden. Mit diesem rigorosen Ansatz konnte das Gesamtvolumen dieser Aufwendungen von den ursprünglich beantragten 433,6 Millionen Franken schliesslich auf 396,7 Millionen Franken (einschliesslich der neuen Ausgaben) gesenkt werden.

Abstriche wurden insbesondere in den Bereichen gemacht, für die der Staatsrat in seinen Richtlinien tiefere Rahmenvorgaben festgesetzt hatte. Aus der folgenden Tabelle wird ersichtlich, wie und in welchem Umfang die Sparziele erreicht worden sind. Sie enthält die Beträge für die Informatik, die um 7,6 Millionen Franken über der ursprünglichen Vorgabe des Staatsrats von 43,7 Millionen Franken liegen. Um die Umsetzung der Digitalisierungsstrategie des Staates « Verwaltung 4.0 » weiter und verstärkt vorantreiben zu können, wurde schlussendlich ein IT-Rahmenbudget von 51,3 Millionen Franken beschlossen.

Enveloppes Kreditrahmen	Objectifs du Conseil d'Etat Sparziele des Staatsrats	Budget initial Ursprünglicher Voranschlag 2020	Budget final Endgültiger Voranschlag 2020	Ajustements opérés sur les demandes initiales Abstriche an den ursprünglichen Eingaben
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Entretien des bâtiments et des routes + acquisitions diverses Unterhalt der Gebäude und der Strassen + diverse Anschaffungen	34,8	40,8	33,6	- 7,2
Informatique Informatik	43,7	61,5	51,3	- 10,2
Prestations de service par des tiers Dienstleistungen Dritter	28,5	34,8	29,9	- 4,9
Total	107,0	137,1	114,8	- 22,3

Cet impact financier relatif à l'informatique se retrouve dans les augmentations constatées au niveau de certaines catégories de charges, telles que les « Prestations de service et honoraires » ainsi que les « Prestations de tiers pour l'entretien d'objets mobiliers ». Quant aux frais d'aménagement des sites liés à la politique foncière active, ils touchent la catégorie « Prestations de tiers pour

Finanziell schlägt sich dieser IT-Entscheid auch in der Zunahme bei gewissen Aufwandkategorien wie « Dienstleistungen und Honorare » sowie « Leistungen Dritter Unterhalt Mobilien und immaterielle Anlagen » nieder. Die Kosten für die Erschliessung der Standorte in Zusammenhang mit der aktiven Bodenpolitik betreffen ihrerseits

l'entretien des immeubles ». La prise en charge des fournitures scolaires impacte les dépenses de « Fournitures, matériel et marchandises ».

Les autres légères hausses constatées apparaissent presque comme « incontournables » puisqu'il s'agit des frais liés aux énergies ainsi que les pertes sur créances.

Les autres catégories présentent des baisses à savoir celle relative au « Matériel, mobilier, machines et véhicules », celle des « Loyers, droits de superficie et leasing » résultant des effets de la stratégie immobilière de l'Etat, celle des « Dédommagements » liée à un recul des frais de réceptions et enfin celle relative aux autres charges d'exploitation en lien avec les activités autofinancées de l'Université.

3.4. Croissance des subventions accordées et des dédommagements à des collectivités publiques

Le programme de mesures structurelles et d'économies 2013 avait permis, deux ans durant, de limiter la croissance des charges de transferts à moins de 1 % par an. La tendance s'est inversée à partir de 2016 (+ 3,4 %) et s'est poursuivie en 2017 (+ 3,6 %). En 2018 et 2019, par contre, ces charges ont continué de progresser, mais à un rythme inférieur à celui des deux années précédentes. Au démarrage des opérations budgétaires 2020, les crédits sollicités en la matière étaient supérieurs de 8 % (+ 135,7 millions de francs) par rapport aux montants retenus au budget 2019. Des mesures importantes de limitation, notamment des nouveaux projets ou prestations, ont dû être envisagées. Ces priorisations ont conduit à une réduction de près de 60 % de cette croissance. Au final, l'enveloppe 2020 totale des transferts croît de 3,4 % (+ 57,2 millions de francs). Même si son évolution retrouve les taux de 2016 et 2017, elle reste inférieure à la croissance des charges totales (+ 3,8 %). A noter que la progression constatée dans le domaine du subventionnement représente, en francs, environ 42 % de l'augmentation totale des charges de fonctionnement et est sensiblement supérieure à celle que l'on observe au niveau des charges de personnel.

die «Dienstleistungen Dritter für den baulichen Unterhalt», und mit der Übernahme der Kosten für die Schulumaterialien geht eine Zunahme in der Ausgabenkategorie «Material- und Warenaufwand» einher.

Die übrigen leichten Zunahmen scheinen praktisch «unvermeidlich», da es sich um Kosten in Zusammenhang mit der Energie sowie den Forderungsverlusten handelt.

In den übrigen Aufwandkategorien sind Aufwandsenkungen zu verzeichnen, so in der Kategorie «Mobilen, Maschinen und Fahrzeuge», in der Kategorie «Mieten, Baurechtszinsen und Leasing» als Ergebnis der Immobilienstrategie des Staates, in der Kategorie «Spesenentschädigungen» als Ergebnis geringerer Kosten für Empfänge und schliesslich beim übrigen Betriebsaufwand in Zusammenhang mit den eigenfinanzierten Aktivitäten der Universität.

3.4. Zunahme der eigenen Beiträge und der Entschädigungen an Gemeinwesen

Mit dem Struktur- und Sparmassnahmenprogramm 2013 konnte die Zuwachsrate der Transferausgaben über zwei Jahre unter der 1 %-Grenze gehalten werden. 2016 ergab sich mit einer Zunahme um 3,4 % wieder ein anderes Bild, das sich auch 2017 wiederholte (+ 3,6 %). 2018 und 2019 war in diesen Aufwandkategorien weiterhin eine wenn auch geringere Zunahme als in den beiden vorhergehenden Jahren zu verzeichnen. Zu Beginn der Budgetaufstellung 2020 lagen die entsprechenden Kreditanträge noch um 8 % (+ 135,7 Millionen Franken) über dem entsprechenden Vorjahresbetrag. Es mussten drastische Beschränkungsmassnahmen ins Auge gefasst werden (insbesondere bei neuen Projekten und Leistungen), und mit diesen Priorisierungen konnte der Zuwachs letztlich um fast 60 % reduziert werden. Letztlich nehmen die veranschlagten Transferausgaben 2020 gegenüber dem Vorjahr noch um insgesamt 3,4 % (+ 57,2 Millionen Franken) zu. Auch wenn die Zuwachsrate wieder auf dem Niveau von 2016 und 2017 ist, liegt sie doch unter derjenigen des Gesamtaufwands (+ 3,8 %). Betragsmässig entfallen 42 % der Gesamtzunahme des laufenden Aufwands auf den Subventionsbereich, also deutlich mehr als beim Personalaufwand.

Composition des charges de transferts
Zusammensetzung Transferaufwand

	Budget Voranschlag 2020	Budget Voranschlag 2019	Variation Veränderung 2019-2020
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Parts de revenus destinées à des tiers Ertragsanteile an Dritte	26,3	26,2	+ 0,1
Dédommagements à des collectivités publiques Entschädigungen an Gemeinwesen	247,2	224,0	+ 23,2
Péréquation financière et compensation de charges Finanz- und Lastenausgleich	48,9	47,3	+ 1,6
Subventions accordées Eigene Beiträge	1214,8	1179,7	+ 35,1
dont : Financement des prestations des réseaux hospitaliers wovon: Finanzierung der Leistungen der Spitalnetze	214,0	203,4	+ 10,6
Subventions à redistribuer Durchlaufende Beiträge	219,9	222,7	- 2,8
Total	1757,1	1699,9	+ 57,2

Plus de 60 % de l'augmentation provient des subventions accordées. Leur progression par rapport à l'année précédente est plus importante (+ 3 %) que celle qui a prévalu en 2019 (+ 2 %). L'évolution de cette catégorie est influencée d'une part par les hypothèses retenues en matière de personnel (automatismes salariaux appliqués par les institutions subventionnées) et d'autre part, par l'évolution démographique du canton. Elle peut aussi découler d'une volonté de développer des prestations supplémentaires. En fonction de ces éléments, certaines subventions allouées présentent une hausse notable en 2020. Il s'agit en particulier des éléments suivants :

Über 60 % der Zunahme entfallen auf die eigenen Beiträge. Ihre Zuwachsrate gegenüber dem Vorjahr liegt mit + 3 % über derjenigen von 2019 (+ 2 %). Die Entwicklung dieser Aufwandkategorie wird von den Hypothesen beim Personal (Lohnautomatismen bei den subventionierten Institutionen) sowie von der Bevölkerungsentwicklung im Kanton beeinflusst. Einen Einfluss kann auch ein beabsichtigter Leistungsausbau haben. Je nachdem verzeichnen gewisse Subventionen 2020 eine deutliche Zunahme. Es handelt sich dabei namentlich um Folgende:

Prestations de l'Etat en faveur du HFR

Les montants à verser s'élèveront à 178,2 millions de francs en 2020 contre 168,5 millions de francs en 2019 (principalement en raison de la hausse de l'activité attendue)

Leistungen des Staates an das HFR

Die Zahlungen werden sich 2020 auf 178,2 Millionen Franken belaufen gegenüber 168,5 Millionen Franken im Jahr 2019 (vornehmlich aufgrund der erwarteten höheren Aktivität)

+ 9,7

Subventions cantonales pour l'assurance maladie

L'évolution de ces contributions tient compte de la hausse des primes attendue entre 2019 et 2020 et du montant supplémentaire prévu au titre de mesure d'accompagnement du volet cantonal de réforme fiscale des entreprises

Kantonsbeiträge für die Krankenversicherung

Die Entwicklung dieser Beiträge berücksichtigt die erwartete Prämienenerhöhung 2019-2020 sowie den zusätzlichen, im Rahmen der kantonalen Unternehmenssteuerreform als Begleitmassnahme vorgesehenen Betrag

+ 9,2

Subventions cantonales en faveur des institutions spécialisées et des maisons d'éducation

Les montants à verser passeront au total de 144,6 millions de francs en 2019 à 150,1 millions de francs en 2020, hausse découlant notamment de la volonté de poursuivre la mise à disposition dans les institutions spécialisées du canton de places supplémentaires

Kantonsbeiträge für die Sondereinrichtungen und Erziehungsheime

Die Beträge werden insgesamt von 144,6 Millionen Franken im Jahr 2019 auf 150,1 Millionen Franken im Jahr 2020 zunehmen, was insbesondere darauf zurückzuführen ist, dass in den Sondereinrichtungen im Kanton weiterhin mehr Plätze zur Verfügung gestellt werden sollen

+ 5,5

Aide sociale des demandeurs d'asile et des réfugiés

Ces contributions sont directement en lien avec la situation actuelle en Europe dans le domaine des migrations, mais également avec le nombre toujours plus important de personnes pour lesquelles plus aucune subvention fédérale n'est versée.

Sozialhilfe für Asylbewerber und Flüchtlinge

Diese Beiträge stehen in direktem Zusammenhang mit der gegenwärtigen Migrationslage in Europa, aber auch mit der immer grösseren Zahl von Personen, für die kein Bundesbeitrag mehr ausbezahlt wird.

+ 4,8

Prestations complémentaires AVS/AI

Adaptation en lien avec l'évolution des dépenses

AHV/IV-Ergänzungsleistungen

Anpassung in Zusammenhang mit der Ausgabenentwicklung

+ 2,8

Subventions cantonales (SICHH)

Nouvelle contribution destinée à financer la mise en place d'un centre de compétences technologiques de niveau national

Kantonsbeiträge (SICHH)

Neuer Beitrag zur Finanzierung der Einführung eines nationalen technologischen Kompetenzzentrums

+ 2,5

Financement du contentieux de l'assurance maladie

Adaptation du montant à la réalité

Finanzierung der Zahlungsausstände in der Krankenversicherung

Anpassung des Betrags an die Realität

+ 1,9

A noter que certaines de ces dépenses supplémentaires sont compensées partiellement par des revenus.

A relever aussi que certaines dépenses de subventionnement ont augmenté, car elles sont liées notamment à la mise en place des mesures d'accompagnement proposées dans le cadre du volet cantonal de la réforme fiscale des entreprises. On peut citer en particulier les subventions cantonales pour les places d'accueil extrafamilial ainsi que celles en faveur

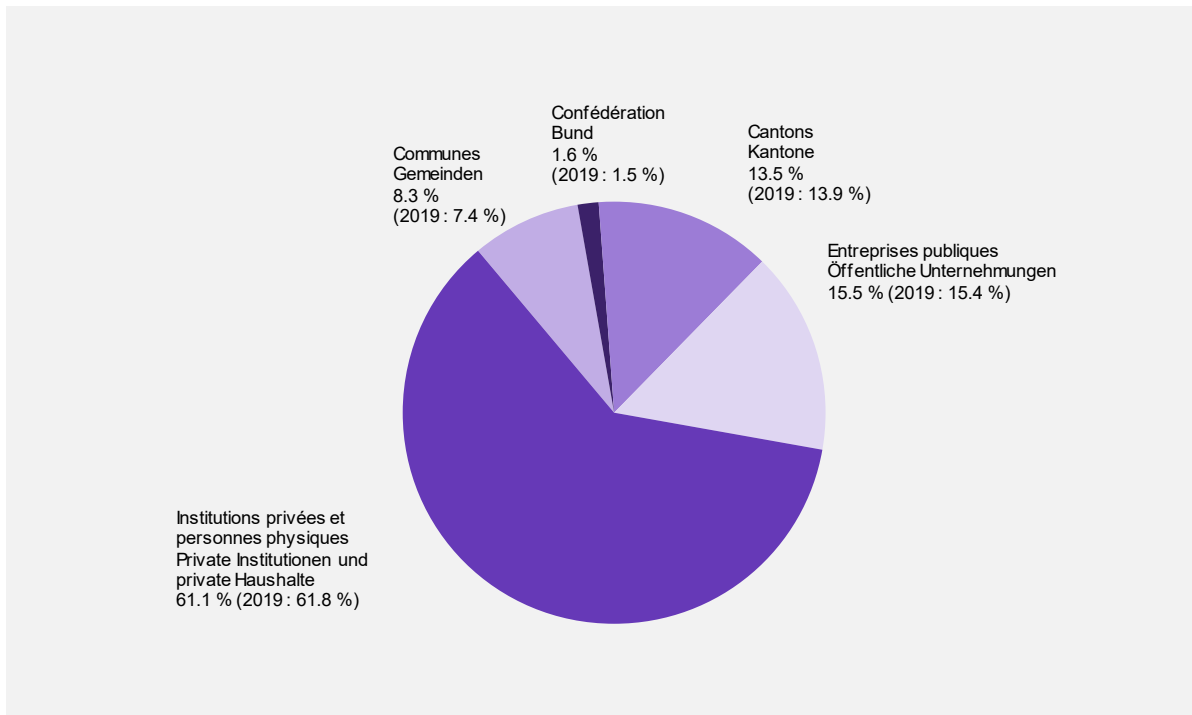
Einige dieser Mehrausgaben werden im Übrigen auf der Ertragsseite teilweise ausgeglichen.

Einige Subventionsausgaben sind übrigens gestiegen, weil sie insbesondere in Zusammenhang mit der Umsetzung der Begleitmassnahmen im Rahmen der kantonalen Unternehmenssteuerreform stehen. Es sind dies insbesondere die Kantonsbeiträge für die familienergänzende Tagesbetreuung sowie die Kantonsbeiträge für die Berufsbildung (überbetriebliche Kurse, Vereinigung des kantonalen Berufsbildungszentrums, «START»-Massnahme).

de la formation professionnelle (cours interentreprises, Association du centre professionnel, mesure « START »).

La répartition selon le bénéficiaire des aides se présente quant à elle de la manière suivante :

Die folgende Grafik zeigt die Aufteilung der Subventionen auf die jeweiligen Empfänger:



Au niveau des dédommagements à des collectivités, le montant progresse de 23,2 millions de francs, soit de + 10,4 %. La majeure partie de l’augmentation est due à la contribution de quelque 19,2 millions de francs versée aux communes et paroisses en lien avec le volet cantonal de la nouvelle réforme fiscale des entreprises. Le reste de la hausse provient de l’évolution de certaines contributions pour la fréquentation d’établissements d’enseignement hors canton, notamment celles pour les étudiants fribourgeois immatriculés dans d’autres universités.

Bei den Entschädigungen an Gemeinwesen ist eine Zunahme um 23,2 Millionen Franken und damit um + 10,4% zu verzeichnen. Der Grossteil davon entfällt auf die 19,2 Millionen Franken des Kantons zugunsten der Gemeinden und Pfarreien in Zusammenhang mit der kantonalen Unternehmenssteuerreform. Die restliche Zunahme entfällt auf die Entwicklung verschiedener Beiträge für den Besuch von ausserkantonalen Bildungsanstalten, namentlich für die an anderen Universitäten immatrikulierten Freiburger Studierenden.

3.5. Un volume d’amortissements relativement constant

Au budget 2020, le Gouvernement maintient un programme d’investissements important. Le volume d’amortissements reflète également cette volonté. En effet, il atteint en 2020 127,3 millions de francs, soit une hausse de 4 % par rapport au budget 2019.

3.5. Relativement constantes Abschreibungsvolumen

Die Regierung verfolgt auch im Voranschlag 2020 ein ehrgeiziges Investitionsprogramm, was auch im Abschreibungsvolumen deutlich zum Ausdruck kommt, das sich 2020 auf 127,3 Millionen Franken beläuft und damit um 4 % höher ausfällt als im Voranschlag 2019.

Amortissements du patrimoine administratif, des prêts et participations, du subventionnement des investissements
 Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen, den Darlehen und Beteiligungen, den Investitionsbeiträgen

	Budget Voranschlag 2020	Budget Voranschlag 2019	Comptes Rechnung 2018
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Amortissements du patrimoine administratif Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen	74,2	75,0	60,4
dont : Amortissements des immeubles wovon: Abschreibungen auf Gebäuden	45,4	49,5	37,8
dont : Amortissements des routes wovon: Abschreibungen auf Strassen	22,6	22,3	19,2
dont : Amortissements des investissements dans les forêts wovon: Abschreibungen auf Investitionen für die Forsten	0,5	0,6	0,6
dont : Amortissements d'équipements et d'installations wovon: Abschreibungen auf Einrichtungen und Anlagen	5,7	2,6	2,8
Amortissements des prêts et participations Abschreibungen auf Darlehen und Beteiligungen	8,1	15,3	4,8
Amortissements des subventions d'investissements Abschreibungen auf Investitionsbeiträgen	45,0	32,1	21,5
Total	127,3	122,4	86,7

Les amortissements des immeubles fléchissent très légèrement même si le volume des investissements propres reste plus ou moins identique. On peut noter les investissements prévus pour l'Université, le Collège Ste-Croix, le Gymnase intercantonal de la Broye, le Centre de stockage interinstitutionnel ou l'Hôtel cantonal. Les charges d'amortissement pour les routes restent stables par rapport au budget 2019. Quant aux amortissements des équipements et installations, leur augmentation découle d'une part, de l'achat des équipements et infrastructures de BCC SA par la HES-SO//FR et d'autre part, de l'effèt de la dernière année d'amortissement du réseau radio Polycom à la Police cantonale.

Les amortissements des prêts et participations diminuent de 7,2 millions de francs. En effet, en 2019, l'amortissement total du prêt pour la construction de la patinoire St-Léonard avait particulièrement chargé cette catégorie de charges.

Le volume plus important constaté au niveau des amortissements des subventions d'investissements provient principalement des contributions allouées en 2020 pour la construction du bâtiment SLL ainsi que pour celle d'un nouveau bâtiment pour la formation professionnelle à Courtepin. A cela s'ajoutent des montants plus conséquents dans le domaine de l'énergie et la contribution prévue pour la construction de la piscine de Romont.

Die Abschreibungen auf Gebäuden nehmen leicht ab, obwohl bei den Sachgütern praktisch keine Veränderung zu verzeichnen ist. Hier sind etwa die vorgesehenen Investitionen für die Universität, das Kollegium Hl. Kreuz, das interkantonale Gymnasium der Region Broye, das interinstitutionelle Lager für Kulturgüter und das Rathaus zu nennen. Der Abschreibungsaufwand für die Strassen fällt in etwa gleich aus wie im Vorjahr. Bei den Abschreibungen auf Einrichtungen und Anlagen ist die Zunahme auf die Anschaffung von Anlagen und Infrastrukturen bei der BCC SA durch die HES-SO//FR sowie auf das letzte Abschreibungsjahr für das Sicherheitsfunknetz Polycom bei der Kantonspolizei zurückzuführen.

Die Abschreibungen auf Darlehen und Beteiligungen nehmen um 7,2 Millionen Franken ab. 2019 hatte hier die vollständige Abschreibung des Darlehens für die Bauarbeiten am Eisstadion St. Leonhard besonders stark zu Buche geschlagen.

Für die höheren Abschreibungen auf Investitionsbeiträgen sind hauptsächlich die 2020 für den Bau des SLL-Gebäudes sowie eines neuen Berufsbildungszentrums in Courtepin gewährten Beiträge verantwortlich. Dazu kommen noch höhere Beiträge im Energiebereich sowie der Beitrag für den Bau des Schwimmbads in Romont.

A relever qu'une part des amortissements totaux, soit 15,5 millions de francs, est financée par un prélèvement sur le fonds d'infrastructures. Cela concerne les investissements liés à des projets de construction pour la HES-SO//FR (santé et travail social), l'Université, la Haute école d'ingénierie et d'architecture et le bâtiment SLL ainsi que le subventionnement d'infrastructures sportives et de mobilité douce. Ces amortissements compensés, en tout ou partie, ne péjorent ainsi pas ou peu le compte de résultats.

3.6. Des charges financières au plancher

Le total des charges financières devrait s'élever à 4 millions de francs en 2020, en légère progression par rapport à 2019. Elles concernent en particulier les intérêts versés lors de restitutions d'impôts perçus en trop. A partir de 2014, l'Etat n'a plus d'emprunt à long terme. De fait, le service de la dette est nul depuis 2014.

3.7. Les attributions aux financements spéciaux

Globalement, il est prévu d'alimenter les fonds à hauteur de 55,6 millions de francs en 2020 (+ 7,7 millions de francs par rapport au budget 2019).

Ces charges comptables concernent :

- > d'une part, les fonds « traditionnels » tels que, parmi les principaux, ceux de l'emploi, de l'énergie, de nouvelle politique régionale, de la culture, du sport, de l'action sociale et des améliorations foncières ;
- > d'autre part, des fonds mis en place plus récemment, comme ceux relatifs aux routes principales, à la protection civile, aux sites pollués, à la taxe sur la plus-value ou encore liés à la taxe sociale.

Ein Teil dieser Gesamtabreibungen, nämlich 15,5 Millionen Franken, wird über eine Entnahme aus dem Infrastrukturfonds finanziert. Dies betrifft die Investitionen für Bauvorhaben für die HES-SO//FR (Gesundheit und Soziale Arbeit), die Universität, die Hochschule für Technik und Architektur, das SLL-Gebäude sowie die Subventionierung von Sportanlagen und Langsamverkehr. Diese ganz oder teilweise kompensierten Abschreibungen wirken sich somit nicht oder kaum negativ auf das Ergebnis der Erfolgsrechnung aus.

3.6. Finanzaufwand an der unteren Grenze

Der gesamte Finanzaufwand dürfte sich 2020 auf 4 Millionen Franken belaufen und liegt somit leicht über dem Vorjahresniveau. Es handelt sich dabei vorwiegend um Vergütungszinsen bei der Rückerstattung von zu hohen Steuerbezügen. Seit 2014 hat der Staat keine langfristigen Anleihen mehr. Faktisch ist der Schuldendienst seit 2014 gleich null.

3.7. Einlagen in Spezialfinanzierungen

Insgesamt sollen die Fonds 2020 mit 55,6 Millionen Franken geäufnet werden (+ 7,7 Millionen Franken gegenüber dem Voranschlag 2019).

Dieser buchmässige Aufwand betrifft:

- > zum einen die «herkömmlichen» Fonds, hauptsächlich für Beschäftigung, Energie, Neue Regionalpolitik, Kultur, Sport, Sozialhilfe und Bodenverbesserungen,
- > zum andern erst kürzlich gebildete Fonds wie den Fonds für die Hauptstrassen, den Zivilschutz, die belasteten Standorte, die Mehrwertabgabe oder auch die Sozialabgabe.

4. Le compte des investissements

4.1. Un programme d'investissements quelque peu en baisse, mais toujours soutenu

Comme l'indique le tableau ci-après, les investissements prévus en 2020 sont quelque peu inférieurs à ceux retenus pour 2019 :

4. Investitionsrechnung

4.1. Leicht rückläufiges, aber nach wie vor umfangreiches Investitionsprogramm

Wie die folgende Tabelle zeigt, sind die für 2020 vorgesehenen Investitionen leicht niedriger als die für 2019 veranschlagten Beträge:

	Budget Voranschlag 2020	Budget Voranschlag 2019	Variations Veränderungen 2019-2020	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Investissements bruts Bruttoinvestitionen	187,9	205,1	- 17,2	- 8,4
Investissements nets Nettoinvestitionen	152,2	168,7	- 16,5	- 9,8

Le volume en baisse des investissements relevé entre 2019 et 2020 provient d'évolutions divergentes. En effet, les investissements relatifs à la construction, l'aménagement et l'achat d'immeubles sont sensiblement inférieurs au budget précédent. Cela provient du fait qu'en 2019 un montant de 33 millions de francs avait été prévu pour l'acquisition d'immeubles. Ce type d'opération ne s'est pas répété en 2020. Sans ces achats, le volume des investissements relatifs à la construction d'immeubles entre 2019 et 2020 demeure quasiment identique. Ce programme d'investissements comprend en particulier l'agrandissement et la rénovation du Collège Ste-Croix, les travaux prévus pour les bâtiments de l'Université, le projet de construction d'un centre de stockage, l'agrandissement du Gymnase intercantonal de la Broye ainsi que les travaux effectués à l'Hôtel cantonal.

Quant au volume consacré aux routes cantonales, il a été également quelque peu revu à la baisse en fonction de l'avancement des projets et des potentiels reports de crédits en fin d'année.

Ces diminutions ont plus que compensé les augmentations constatées au niveau des prêts et participations ainsi qu'à celui du subventionnement d'investissements. Ainsi, les montants prévus au titre de prêts et participations sont largement supérieurs à ceux de l'année précédente. Ils concernent notamment une probable augmentation du capital-actions pour Bluefactory SA (20 millions de francs). Concernant les subventions d'investissements, leur croissance est due principalement au subventionnement de la construction du bâtiment SLL, du nouveau bâtiment pour la formation professionnelle à Courtepin, de la piscine de Romont ainsi que des mesures énergétiques.

Das rückläufige Investitionsvolumen zwischen 2019 und 2020 ist das Ergebnis unterschiedlicher Entwicklungen. So bleiben die Investitionen für den Bau, Ausbau und Kauf von Liegenschaften deutlich hinter dem Vorjahresbudget zurück. Dies ist darauf zurückzuführen, dass im Voranschlag 2019 ein Betrag von 33 Millionen Franken für Liegenschaftskäufe eingestellt war, was 2020 nicht der Fall ist. Ohne diese Liegenschaftskäufe fallen die Investitionen für den Bau von Liegenschaften 2019 und 2020 praktisch gleich aus. Dieses Investitionsprogramm umfasst insbesondere die Sanierung und den Ausbau des Kollegiums Hl. Kreuz, die an den Universitätsgebäuden geplanten Arbeiten, das Bauprojekt für ein interinstitutionelles Lager für Kulturgüter, den Ausbau des interkantonalen Gymnasiums der Region Broye sowie die Arbeiten am Rathaus.

Bei den Kantonsstrassen fallen die Investitionen entsprechend den Projektfortschritten und allfälligen Kreditübertragungen ebenfalls etwas niedriger aus.

Damit wird die Zunahme bei den Darlehen und Beteiligungen sowie bei den Investitionsbeiträgen mehr als kompensiert. So liegen die Beträge für Darlehen und Beteiligungen weit über denjenigen des Vorjahres. Es handelt sich dabei in erster Linie um eine voraussichtliche Aktienkapitalerhöhung für die Bluefactory SA (20 Millionen Franken). Bei den Investitionsbeiträgen geht die Zunahme in erster Linie auf die Subventionierung des Baus des SLL-Gebäudes, des neuen Berufsbildungsgebäudes in Courtepin, des Schwimmbads in Romont sowie von Massnahmen im Energiebereich zurück.

La liste ci-après recense les différents projets retenus au projet de budget 2020 :

In der folgenden Liste sind die verschiedenen in den Voranschlagsentwurf 2020 eingestellten Vorhaben aufgeführt:

	Dépenses brutes Bruttoausgaben	Dépenses nettes Nettoausgaben
	mios / Mio.	mios / Mio.
Investissements propres Sachgüter	88,3	83,5
Bâtiments Gebäude	57,6	54,7
dont : Gymnase intercantonal de la Broye wovon: Interkantonales Gymnasium der Region Broye	5,0	5,0
dont : Collège Ste-Croix wovon: Kollegium Hl. Kreuz	6,0	6,0
dont : Haute école pédagogique wovon: Pädagogische Hochschule	4,6	4,6
dont : Université wovon: Universität	10,0	8,7
dont : Bibliothèque cantonale et universitaire wovon: Kantons- und Universitätsbibliothek	2,0	1,6
dont : Musée d'histoire naturelle wovon: Naturhistorisches Museum	0,5	0,5
dont : Campus Lac-Noir wovon: Campus Schwarzsee	1,8	1,8
dont : Police wovon: Polizei	0,8	0,8
dont : Etablissement de détention fribourgeois wovon: Freiburger Strafanstalten	3,6	2,7
dont : Institut agricole de Grangeneuve wovon: Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg	1,0	1,0
dont : Service des forêts et de la nature wovon: Amt für Wald und Natur	0,2	0,2
dont : Haute école d'ingénierie et d'architecture (laboratoires de chimie / production de froid) wovon: Hochschule für Technik und Architektur (Chemielaboratorien / Kühlung)	3,0	3,0
dont : Service de l'action sociale (bâtiment Ste-Elisabeth) wovon: Kantonales Sozialamt (Gebäude St. Elisabeth)	0,2	0,2
dont : Service de l'informatique et des télécommunications wovon: Amt für Informatik und Telekommunikation	2,0	2,0
dont : Ponts et chaussées wovon: Tiefbauamt	0,2	0,2
dont : Service des bâtiments : ALP Grangeneuve / Châteaux / Hôtel cantonal / Bâtiment Boschung / Chancellerie / Centre de stockage wovon: Hochbauamt: ALP Grangeneuve / Schlösser / Rathaus / Boschung-Gebäude / Staatskanzlei / Lager für Kulturgüter	14,2	14,2
dont : Achats d'immeubles wovon: Liegenschaftskäufe	2,5	2,2
Routes cantonales et principales Kantons- und Hauptstrassen	25,5	23,7

	Dépenses brutes Bruttoausgaben	Dépenses nettes Nettoausgaben
	mios / Mio.	mios / Mio.
Forêts Waldungen	0,6	0,5
Equipements Ausrüstung	4,6	4,6
Prêts et participations permanentes Darlehen und Beteiligungen	34,3	22,7
Prêts Darlehen	12,8	1,2
Achats de titres Wertschriftenkäufe	21,5	21,5
Subventionnement d'investissements Investitionsbeiträge	65,3	46,0
Sport (piscines) Sportanlagen (Schwimmbäder)	2,0	2,0
Protection civile Zivilschutz	0,2	0,2
Améliorations foncières Bodenverbesserungen	17,0	8,5
Bâtiment SLL SLL-Gebäude	8,0	6,9
Formation professionnelle Berufsbildung	2,0	2,0
Energie Energie	18,0	18,0
Projets d'agglomération Agglomerationsprojekte	2,4	–
Transports Verkehr	1,7	1,7
Routes (lutte contre le bruit) Strassen (Lärmbekämpfung)	0,1	0,1
Endiguements Wasserbau	8,5	2,1
Protection environnement Umweltschutz	0,9	–
Constructions scolaires primaires Primarschulbauten	1,8	1,8
Constructions de cycles d'orientation Orientierungsschulbauten	2,7	2,7
Total	187,9	152,2

4.2. Le financement des investissements

Les investissements bruts de 187,9 millions de francs sont financés à raison de quelque 19 % par des recettes directement afférentes. Le solde, qui représente les investissements nets à charge de l'Etat pour une somme de 152,2 millions de francs, est couvert en partie par l'autofinancement qui ascende, au budget 2020, à

4.2. Finanzierung der Investitionen

Die Bruttoinvestitionen in Höhe von 187,9 Millionen Franken werden zu rund 19 % mit direkt zweckgebundenen Einnahmen finanziert. Der Saldo von 152,2 Millionen Franken, der den Nettoinvestitionen zu Lasten des Staates entspricht, läuft zum Teil über die Selbstfinanzierung, die im Voranschlag 2020 mit 90,7 Millionen

90,7 millions de francs. Le degré d'autofinancement s'élève donc à 59,6 % (Budget 2019 : 60,9 %).

Ce pourcentage, en très légère baisse par rapport à celui de 2019, est inférieur de plus de 20 points au taux considéré comme suffisant selon les principes d'une saine gestion financière (80 %). Le besoin de financement du budget 2020 représente ainsi 61,5 millions de francs ; besoin qui sera porté en diminution de la fortune.

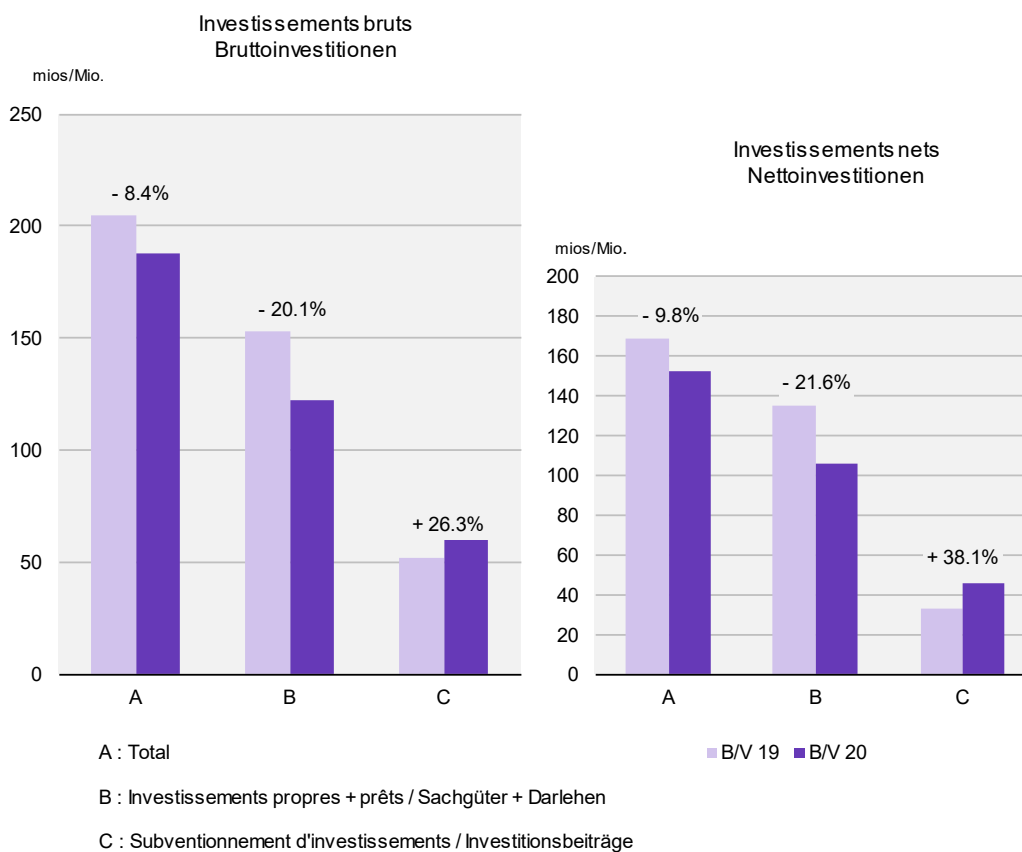
Cette situation est à mettre en relation avec la volonté affichée du Gouvernement de poursuivre comme les années précédentes, un programme important en matière d'investissements.

Franken ausgewiesen ist. Der Selbstfinanzierungsgrad liegt damit bei 59,6 % (Voranschlag 2019: 60,9 %).

Dieser Prozentsatz ist leicht niedriger als im Vorjahr und liegt um mehr als 20 Punkte unter dem anerkannten Richtwert für eine gesunde Haushaltsführung (80 %). Der Finanzierungsbedarf im Voranschlag 2020 beläuft sich damit auf 61,5 Millionen Franken, die dem Eigenkapital entommen werden.

Dieser Sachverhalt hängt mit dem festen Willen der Regierung zusammen, wie in den Vorjahren auch weiterhin ein ehrgeiziges Investitionsprogramm zu verfolgen.

Evolution des investissements bruts et nets
Entwicklung der Brutto- und Nettoinvestitionen



5. Les flux financiers entre l'Etat et les communes

Le bilan 2020 des relations financières Etat-communes se présente de la manière suivante :

5. Finanzströme zwischen Staat und Gemeinden

Die Bilanz der Finanzbeziehungen Staat-Gemeinden sieht 2020 folgendermassen aus:

	Prestations de l'Etat en faveur des communes Leistungen des Staates zugunsten der Gemeinden	Prestations des communes en faveur de l'Etat Leistungen der Gemeinden zugunsten des Staates	Flux financiers nets de l'Etat en faveur des communes Nettofinanzströme des Staates zugunsten der Gemeinden
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Fonctionnement			
Erfolgsrechnung			
Budget 2019	437,8	403,4	34,4
Voranschlag 2019			
Budget 2020	471,1	408,9	62,2
Voranschlag 2020			
Investissements et prêts			
Investitionsrechnung + Darlehen			
Budget 2019	12,6	1,7	10,9
Voranschlag 2019			
Budget 2020	16,9	1,7	15,2
Voranschlag 2020			
Parts aux recettes			
Einnahmenanteile			
Budget 2019	22,2	–	22,2
Voranschlag 2019			
Budget 2020	22,5	–	22,5
Voranschlag 2020			
Total			
Budget 2019	472,6	405,1	67,5
Voranschlag 2019			
Budget 2020	510,5	410,6	99,9
Voranschlag 2020			

L'évolution 2019-2020 des flux financiers Etat – communes se solde par une croissance non négligeable de 32,4 millions de francs du flux net en faveur des communes.

Même si les prestations des communes en faveur de l'Etat progressent quelque peu (+ 5,5 millions de francs), ce sont bien les prestations de l'Etat en faveur des communes au budget 2020 qui augmentent de façon considérable (+ 37,9 millions de francs). Cette hausse provient principalement de la nouvelle contribution versée aux communes en lien avec le volet cantonal de la réforme fiscale des entreprises (17,9 millions de francs). En effet, le décret qui prévoyait une compensation financière transitoire, pour pallier les effets de la mise en œuvre de la réforme fiscale a été accepté en votation populaire en juin 2019 et les montants y relatifs ont été

Die Finanzströme Staat – Gemeinden haben sich 2019-2020 dahingehend entwickelt, dass netto rund 32,4 Millionen Franken mehr zu den Gemeinden fliessen.

Obwohl im Voranschlag 2020 die Leistungen der Gemeinden zugunsten des Staates leicht zunehmen (+ 5,5 Millionen Franken), so sind es doch die Leistungen des Staates zugunsten der Gemeinden, die deutlich höher ausfallen (+ 37,9 Millionen Franken). Diese Zunahme beruht zur Hauptsache auf dem neuen Beitrag, der den Gemeinden im Rahmen der kantonalen Unternehmenssteuerreform überwiesen wird (17,9 Millionen Franken). Das Dekret, das einen Übergangsausgleich zur Abfederung der Kosten der Umsetzung der Steuerreform vorsah, wurde an der Volksabstimmung im Juni 2019 angenommen, und die entsprechenden Beträge sind somit

Message

intégrés dans l'exercice budgétaire 2020 ainsi qu'au plan financier.

Au niveau du fonctionnement, les flux progressent de part et d'autre puisque les domaines en croissance sont cofinancés par l'Etat et les communes. La cause principale de cette évolution provient de la hausse des coûts de personnel, notamment dans l'enseignement obligatoire, ainsi qu'en ce qui concerne le financement des institutions spécialisées. Dans le premier cas, la forte évolution à la hausse constatée est consécutive principalement à la cantonalisation des services d'intégration ; services dont les effectifs ont été inclus dans la masse salariale de l'enseignement obligatoire. Cet effet est compensé par une baisse du subventionnement des écoles spéciales.

En matière d'investissements, la hausse des flux de l'Etat vers les communes s'explique en particulier par la budgétisation d'une contribution pour la construction de piscines régionales, pour les travaux d'améliorations foncières et pour les endiguements en fonction de l'avancement des projets, respectivement des travaux. S'ajoutent également, à la différence des années précédentes, des prêts aux communes pour des actions de nouvelle politique régionale.

Botschaft

im Voranschlag 2020 sowie im Finanzplan eingestellt worden.

Beim Betriebsaufwand haben die Geldströme auf beiden Seiten zugenommen, da die Bereiche mit einer Zunahme vom Staat und den Gemeinden kofinanziert werden. Hauptursache für diese Entwicklung sind die höheren Personalkosten, insbesondere im Unterrichtswesen (obligatorischer Unterricht), und die Finanzierung der Sondereinrichtungen. Im Unterrichtswesen ist die markante Zunahme hauptsächlich eine Folge der Kantonalisierung der Integrationsdienste, deren Personalbestände in die Lohnsumme der obligatorischen Schule integriert wurden. Sie wird durch Abstriche bei der Subventionierung der Sonderschulen teilweise kompensiert.

Bei den Investitionen beruht die Zunahme der vom Staat zu den Gemeinden fliessenden Gelder hauptsächlich auf der Budgetierung eines Beitrags für den Bau regionaler Schwimmbäder, Bodenverbesserungen und Wasserbau entsprechend dem Fortschreiten der Projekte beziehungsweise der Arbeiten. Dazu kommen anders als in den Vorjahren auch Darlehen an die Gemeinden für Aktionen der Neuen Regionalpolitik.

6. Les besoins financiers de l'Etat pour l'année 2020

Les besoins financiers de l'Etat pour le prochain exercice seront essentiellement couverts par les moyens disponibles. En 2020, l'Etat de Fribourg ne fera pas appel au marché des capitaux. Pour rappel, l'Etat a remboursé en 2014 son dernier emprunt.

Toutefois, la situation sur le front des conditions d'intérêts a contraint la Direction des finances à adapter ces dernières années la gestion de ses avoirs à vue. La tendance à une généralisation des taux négatifs sur les avoirs à court terme implique de restreindre au strict minimum le maintien d'avoirs en compte afin de faire face aux paiements courants. Jusqu'ici, pour des périodes très limitées dans le temps, l'Etat a pu, sur la base de la limite de 70 millions de francs autorisée par la Grand Conseil dans le cadre du décret relatif au budget, obtenir des avances de trésorerie ponctuelles auprès d'établissements bancaires, et ceci à des conditions très favorables.

La Banque nationale suisse (BNS) a décidé récemment le maintien de taux d'intérêts négatifs (- 0,75 %) sur les avoirs à vue des banques et institutions financières auprès de la BNS. Il apparaît que des taux négatifs pourraient être appelés à durer encore un certain temps. Parallèlement, les acteurs financiers reportent toujours davantage ces taux négatifs sur les avoirs de leur clientèle. Aussi, dans le but d'optimiser le coût de la gestion de la trésorerie courante, le Conseil d'Etat estime qu'il est souhaitable d'autoriser la Direction des finances à obtenir des avances de trésorerie ponctuelles auprès d'établissements bancaires jusqu'à concurrence de 200 millions de francs, en lieu et place de la limite actuelle de 70 millions de francs. Cette extension doit permettre de conférer davantage de marge de manœuvre dans la gestion quotidienne des liquidités nécessaires au fonctionnement de l'Etat, tout en minimisant les coûts en terme de charges d'intérêts.

6. Finanzbedarf des Staates für das Jahr 2020

Der Finanzbedarf des Staates für das kommende Rechnungsjahr wird vor allem mit den verfügbaren flüssigen Mitteln gedeckt. 2020 wird der Staat Freiburg nicht auf den Kapitalmarkt zurückgreifen. Der Staat hat übrigens 2014 seine letzte Anleihe zurückgezahlt.

Die Situation an der Zinsfront hat die Finanzdirektion allerdings dazu gezwungen, die Verwaltung ihrer Sichtguthaben in den letzten Jahren anzupassen. Der allgemeine Negativzinstrend für kurzfristige Vermögenswerte bedingt, dass Kontoguthaben auf das strikte Minimum für die laufenden Zahlungen beschränkt werden. Bis jetzt konnte der Staat auf der Grundlage der vom Grossen Rat im Rahmen des Voranschlagsdekrets bewilligten Kreditlimite von 70 Millionen Franken ganz kurzfristig auf punktuelle Vorschüsse von Bankinstituten zurückgreifen, und zwar zu sehr günstigen Konditionen.

Die Schweizerische Nationalbank (SNB) hat kürzlich beschlossen, am Negativzins (- 0,75%) auf Sichtguthaben der Banken und Finanzinstitute bei der SNB festzuhalten. Es scheint so, als sei noch längere Zeit mit Negativzinsen zu rechnen. Gleichzeitig übertragen die Finanzakteure diese Negativzinsen mehr und mehr auf die Guthaben ihrer Kundschaft. Um die Kosten für das Liquiditätsmanagement zu optimieren, sollte die Finanzdirektion nach Ansicht des Staatsrats auf punktuelle Vorschüsse von Bankinstituten in Höhe von bis zu 200 Millionen Franken zurückgreifen können, statt der bisherigen Limite von 70 Millionen Franken. Damit soll mehr Spielraum für die tagesgeschäftliche Verwaltung der für den Staatsbetrieb notwendigen Liquiditäten geschaffen werden können, bei gleichzeitiger Zinskostenminimierung.

7. Budget par groupe de prestations

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), quatre unités administratives pratiqueront en 2020 la gestion par prestations (GpP). Il s'agit des secteurs suivants : le Service des forêts et de la nature, l'Institut agricole de l'Etat de Fribourg, le Service des ponts et chaussées et le Service de l'informatique et des télécommunications. A noter que suite à sa sortie de la GpP, l'Administration des finances (AFin) n'a plus établi de budget en gestion par prestations pour 2020, mais s'est doté d'une comptabilité analytique à des fins de gestion interne.

Le résultat analytique de ces unités, correspondant à l'excédent de charges du compte de résultats GpP, est appelé à évoluer de la manière suivante :

7. Budget nach Leistungsgruppen

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) kommt 2020 in vier Verwaltungseinheiten die leistungsorientierte Führung (LoF) zur Anwendung. Es handelt sich dabei um das Amt für Wald und Natur, das Landwirtschaftliche Institut des Kantons Freiburg, das Tiefbauamt und das Amt für Informatik und Telekommunikation. Nach ihrem Austritt aus der LoF hat die Finanzverwaltung (FinV) für 2020 kein LoF-Budget mehr aufgestellt, führt aber für interne Zwecke neu eine Kosten- und Leistungsrechnung.

Das Betriebsergebnis dieser Einheiten, das dem Aufwandüberschuss der LoF-Erfolgsrechnung entspricht, zeigt die folgende Entwicklung:

	Budget Voranschlag 2020	Budget Voranschlag 2019	Variation Veränderung 2019-2020
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Institut agricole de l'Etat de Fribourg Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg	20,437	20,371	0,066
Service des forêts et de la nature Amt für Wald und Natur	13,796	12,418	1,378
Service de l'informatique et des télécommunications Amt für Informatik und Telekommunikation	55,050	45,662	9,388
Service des ponts et chaussées Tiefbauamt	33,064	33,305	- 0,241

En 2020, quelque 518 unités de personnes EPT œuvreront dans les quatre secteurs susmentionnés et fourniront 748 231 heures de travail servant directement à la réalisation des différentes prestations. En tenant compte de la sortie de l'Administration des finances de la GpP, cela correspond globalement à une augmentation de 6 EPT. Cette augmentation s'explique, pour 5,4 EPT, par l'intégration à la GpP de l'ancien Service de la nature et du paysage lors de sa fusion avec l'ancien Service des forêts et de la faune pour former le Service des forêts et de la nature. Les heures productives sont par contre en diminution de 13 133 heures.

Si les coûts directs des salaires sont globalement stables, leur poids diminue par rapport aux coûts complets, passant de 37,5 % (hors AFin) en 2019 à 35 % en 2020. Ce poids varie cependant d'un secteur à l'autre :

2020 werden in diesen vier Sektoren mit rund 518 VZÄ rund 748 231 Arbeitsstunden direkt zur Erbringung der verschiedenen Leistungen eingesetzt. Mit Berücksichtigung des LoF-Austritts der Finanzverwaltung entspricht dies insgesamt einer Zunahme um 6 VZÄ. 5,4 VZÄ davon entfallen auf die LoF-Eingliederung des ehemaligen Amtes für Natur und Landschaft bei dessen Zusammenschluss mit dem ehemaligen Amt für Wald, Wild und Fischerei zum Amt für Wald und Natur. Bei den Arbeitsstunden ist hingegen ein Rückgang um 13 133 Stunden zu verzeichnen.

Während die direkten Lohnkosten insgesamt stabil sind, nimmt ihr Anteil im Verhältnis zu den Vollkosten von 37,5 % (ohne FinV) im Jahre 2019 auf 35 % im Jahr 2020 ab. Dieser Anteil variiert aber von Sektor zu Sektor:

Part des salaires par rapport aux coûts complets
Anteil der Löhne an den Vollkosten

	en / in %
Institut agricole de l'Etat de Fribourg Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg	43
Service des forêts et de la nature Amt für Wald und Natur	44
Service de l'informatique et des télécommunications Amt für Informatik und Telekommunikation	28
Service des ponts et chaussées Tiefbauamt	34

L'évolution 2019-2020 de l'excédent de charges des quatre unités GpP affiche une augmentation globale de 10,6 millions de francs ou + 9,5 %. Cette situation est principalement due à une hausse des coûts directs par nature auprès du Service de l'informatique et des télécommunications (+ 7,6 millions de francs ou + 32,9 %) en raison de l'effort prévu sur les prestations informatiques fournies par des tiers pour soutenir les nouveaux projets.

Hormis le Service de l'informatique et des télécommunications, toutes les unités administratives présentent des résultats stables par rapport au budget précédent, y compris le Service des forêts et de la nature pour lequel il faut prendre en considération la nouvelle organisation expliquée précédemment.

Der Aufwandüberschuss der vier LoF-Einheiten hat 2020 gegenüber 2019 um gesamthaft 10,6 Millionen Franken oder + 9,5 % zugenommen. Diese Zunahme beruht hauptsächlich auf einer Zunahme der direkten Kosten nach Kostenart beim Amt für Informatik und Telekommunikation (+ 7,6 Millionen Franken bzw. + 32,9 %) aufgrund der geplanten umfangreichen IT-Dienstleistungen Dritter zur Unterstützung der neuen Projekte.

Ausser beim Amt für Informatik und Telekommunikation sind die Ergebnisse aller Verwaltungseinheiten ähnlich wie im Vorjahresbudget, einschliesslich dem Amt für Wald und Natur, bei dem die oben angesprochene Neuorganisation zu berücksichtigen ist.

II. La planification financière à moyen terme 2021-2023

1. Les résultats du plan financier

Au terme de son examen, le Conseil d'Etat présente son plan financier pour la période 2021-2023 dont les principaux résultats, en millions de francs, sont les suivants :

II. Mittelfristige Finanzplanung 2021-2023

1. Finanzplanergebnisse

Nach eingehender Prüfung stellt der Staatsrat seinen Finanzplan für die Jahre 2021-2023 mit folgenden Hauptergebnissen vor (in Millionen Franken):

Plan financier pour la période 2020-2023 Finanzplan für die Jahre 2020-2023

	Budget Voranschlag 2020	Plan financier Finanzplan 2021	Plan financier Finanzplan 2022	Plan financier Finanzplan 2023	Période Periode 2020-2023
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Boni (+) / Déficit (-) du compte de résultats Gewinn (+) / Defizit (-) der Erfolgsrechnung	+ 0,4	- 57,7	- 125,8	- 191,9	- 375,0
Excédent de dépenses (-) du compte des investissements Ausgabenüberschuss (-) der Investitionsrechnung	- 152,2	- 213,7	- 201,4	- 183,3	- 750,6
Autofinancement Selbstfinanzierung	90,7	55,8	- 5,9	- 67,8	72,8
Insuffisance de financement Finanzierungsfehlbetrag	- 61,5	- 157,9	- 207,3	- 251,1	- 677,8

En dépit des nombreuses et importantes adaptations (voir ci-après) qui y ont été apportées par le Conseil d'Etat, le plan financier pour la période 2020-2023 fait apparaître une détérioration marquée des finances cantonales dans un proche avenir, notamment pour l'année 2023. Le plan financier met en évidence la cause essentielle, à savoir un rythme de croissance des charges sur cette période sensiblement plus élevé que celui des revenus. En effet, même si ces derniers progressent entre 2020 et 2023, cela reste largement insuffisant pour compenser l'évolution « significative » des dépenses. Ainsi, l'infléchissement durable de l'évolution des recettes ne pourra que limiter les moyens indispensables au financement des tâches publiques.

Cette actualisation de la planification financière montre également quels sont les défis auxquels le canton devra faire face et l'écueil qu'il faudra surmonter. Les effets cumulés de la réforme fiscale des entreprises et celle de la Caisse de prévoyance influencent à la fois l'évolution des revenus et celle des charges.

La contrainte légale et constitutionnelle de l'équilibre budgétaire nécessitera très probablement la remise en question de projets, l'adaptation de certaines lois et une priorisation des besoins plus approfondie dans le cadre de l'élaboration des budgets futurs. La question se posera également de savoir s'il ne sera pas nécessaire d'envisager

Obschon der Staatsrat zahlreiche und erhebliche Anpassungen am Finanzplan für die Jahre 2020-2023 vorgenommen hat (siehe weiter unten), zeigt dieser eine deutliche Verschlechterung für die Kantonsfinanzen in naher Zukunft auf, insbesondere für das Jahr 2023. Die Hauptursache liegt darin, dass der Aufwand in diesem Zeitraum signifikant stärker zunimmt als die Einnahmen. Die Einnahmen steigen in den Jahren 2020-2023 zwar ebenfalls, aber bei weitem nicht genug, um das markante Ausgabenwachstum zu kompensieren. Der anhaltend rückläufige Einnahmewachstum hat unweigerlich zur Folge, dass zur Finanzierung der staatlichen Aufgaben notwendige Mittel fehlen.

Diese Aktualisierung des Finanzplans zeigt auch, mit was für Herausforderungen und Hindernissen der Kanton konfrontiert sein wird. Die Unternehmenssteuerreform und die Pensionskassenrevision beeinflussen sowohl die Einkommens- als auch die Ausgabenentwicklung.

Dadurch, dass der Staatshaushalt nach verfassungsrechtlicher Vorschrift ausgeglichen sein muss, müssen sehr wahrscheinlich Projekte in Frage gestellt, gewisse Gesetze angepasst und hinsichtlich der Bedürfnisse, die abgedeckt werden sollen, bei der Aufstellung der kommenden Voranschläge klare Prioritäten gesetzt

Message

d'autres mesures afin de pouvoir présenter des résultats équilibrés.

Botschaft

werden. Es wird sich auch die Frage stellen, ob für einen ausgeglichenen Haushalt nicht noch weitere Massnahmen ins Auge gefasst werden müssen.

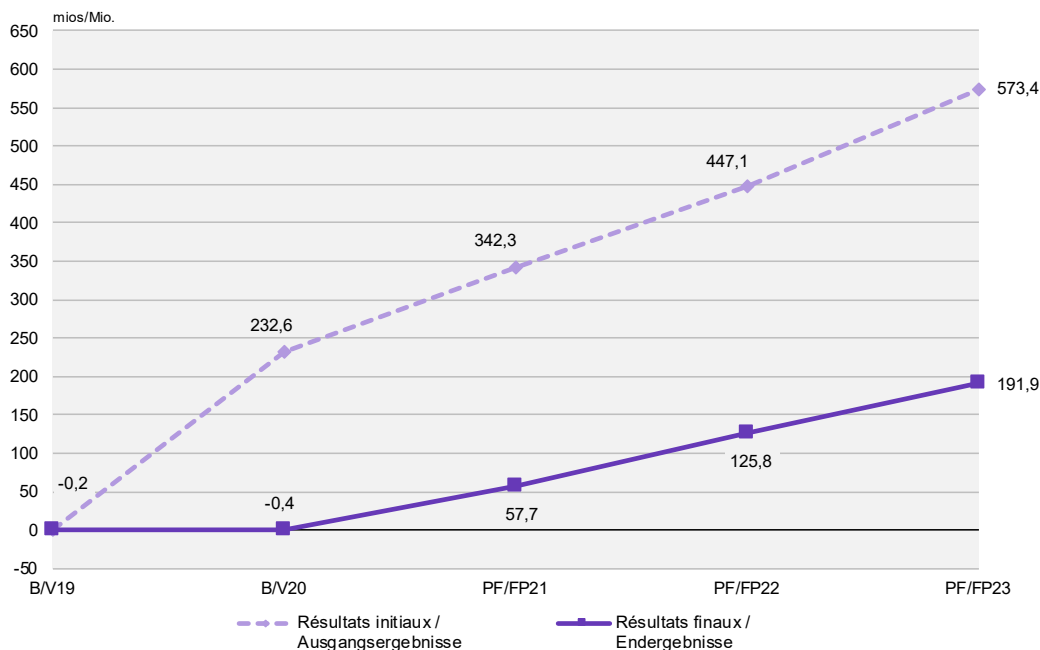
2. Les adaptations apportées aux prévisions initiales

L'ajustement du plan financier s'est opéré sur tous les plans et sur toute la période considérée, avec une amélioration permettant, pour l'exercice 2020, d'assurer l'équilibre budgétaire.

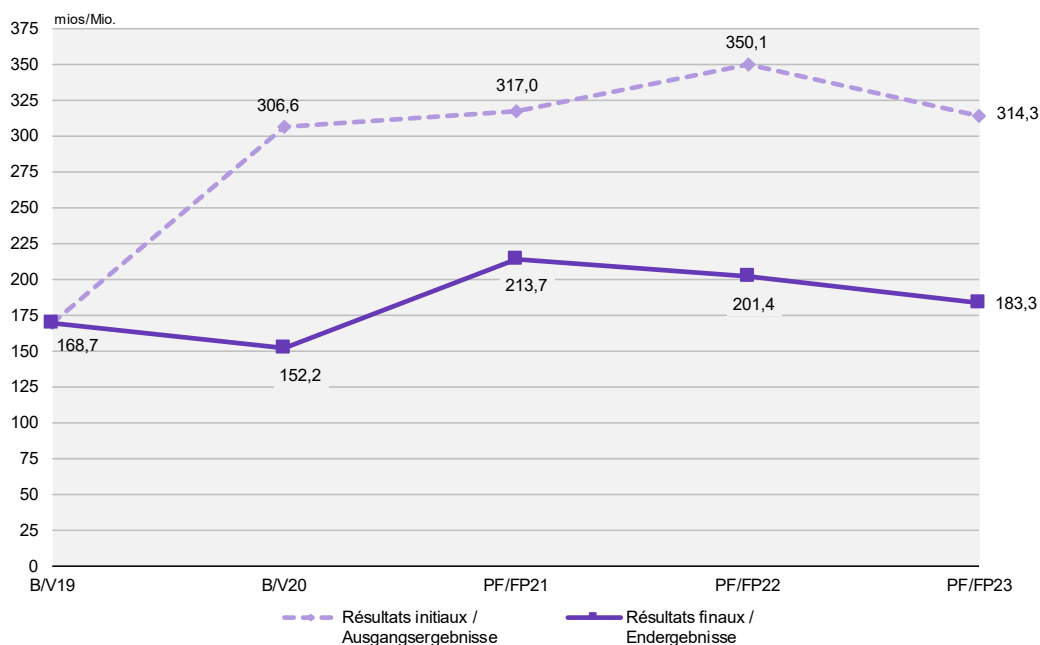
2. Anpassungen der ursprünglichen Schätzungen

Der Finanzplan ist auf allen Ebenen und über den gesamten Planungszeitraum angepasst worden, vornehmlich mit einer Aufbesserung des Rechnungsjahres 2020, wobei es darum ging, den Haushalt ins Lot zu bringen.

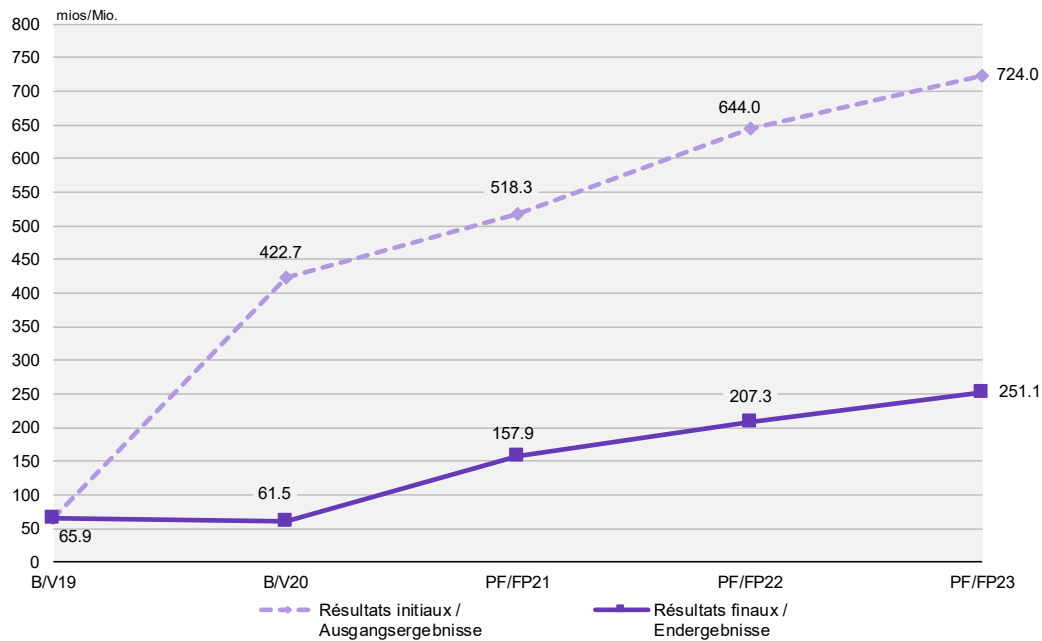
Compte de résultats Erfolgsrechnung



Compte des investissements Investitionsrechnung



Insuffisance de financement
Finanzierungsfehlbetrag



Le réexamen visant à redimensionner les prévisions de départ a notamment porté sur les domaines suivants : investissements, personnel, subventionnement, fonctionnement courant et revenus. Le tableau ci-après résume l'importance des adaptations apportées dans les principales rubriques susmentionnées :

Die Überprüfung zur Redimensionierung der Anfangsschätzungen setzte insbesondere bei folgenden Bereichen an: Investitionen, Personal, Subventionen, laufender Betrieb und Ertrag. Die folgende Tabelle fasst zusammen, in welchem Umfang in den genannten Hauptrubriken Anpassungen vorgenommen wurden:

	Plan financier initial Urprünglicher Finanzplan mios / Mio.	Budget Plan financier final Voranschlag Endgültiger Finanzplan mios / Mio.	Variation Différence mios / Mio.
Fonctionnement Erfolgsrechnung			
Charges Aufwand	16 356,0	15 614,7	- 741,3
Personnel Personal	5 741,0	5 817,5	+ 76,5
Consommation Sachaufwand	1 697,0	1 575,1	- 121,9
Transferts (subventionnement) Transferzahlungen (Subventionen)	7 703,7	7 197,9	- 505,8
Financières et comptables (y compris amortissements) Finanz- und Buchaufwand (einschl. Abschreibungen)	1 214,3	1 024,2	- 190,1

	Plan financier initial Ursprünglicher Finanzplan	Budget Plan financier final Voranschlag Endgültiger Finanzplan	Variation Differenz
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Revenus Ertrag	14 760,6	15 239,7	+ 479,1
Fiscalité cantonale Kantonssteuern	5 466,6	5 670,8	+ 204,2
Ressources d'exploitation Vermögensertrag, Entgelte	1 549,7	1 603,6	+ 53,9
Transferts Transferzahlungen	6 996,7	7 019,3	+ 22,6
Financements spéciaux et revenus comptables Spezialfinanzierungen und Bucherträge	747,6	946,0	+ 198,4
Investissements Investitionsrechnung			
Dépenses Ausgaben	1 461,2	917,1	– 544,1
Recettes Einnahmen	173,2	166,5	– 6,7
Insuffisance de financement Finanzierungsfehlbetrag	2 309,0	677,8	– 1 631,2

Globalement, le déficit du compte de résultat a été réduit de quelque 76 % et le volume des investissements nets a été restreint de près de 42 %. Toutes ces adaptations ont permis de ramener le besoin de financement pour la période 2020-2023 de 2,309 milliards de francs à 677,8 millions de francs (– 71 %).

Ces chiffres traduisent bien l'effort d'assainissement qui a été réalisé. Il y a lieu en outre de préciser le fait, qu'en cours de réexamen du plan financier, il a été nécessaire d'introduire des montants (115 millions de francs en 2022 et 2023) en lien avec la réforme de la Caisse de prévoyance de l'Etat. Ainsi, l'augmentation constatée au niveau des charges de personnel provient de cet ajout. Ces charges supplémentaires sont en partie « neutralisées » par un prélèvement sur la fortune à hauteur de 100 millions de francs en 2022 et en 2023. Cela a eu également pour conséquence que les revenus comptables et financements spéciaux ont crû de façon considérable.

Alles in allem sind das Defizit der Erfolgsrechnung um rund 76 % und das Nettoinvestitionsvolumen um 42 % gesenkt worden. Mit all diesen Anpassungen konnte der Finanzierungsbedarf für den Zeitraum 2020-2023 von 2,309 Milliarden Franken auf 677,8 Millionen Franken (– 71 %) verringert werden.

Diese Zahlen bringen gut zum Ausdruck, wie gross die Sparanstrengungen tatsächlich waren. Weiter mussten bei der Überprüfung des Finanzplans gewisse Beträge in Zusammenhang mit der Pensionskassenrevision berücksichtigt werden (115 Millionen Franken 2022 und 2023). Die Zunahme des Personalaufwands hängt denn auch damit zusammen. Diese Mehraufwendungen werden durch eine Eigenkapitalentnahme im Umfang von 100 Millionen Franken in den Jahren 2022 und 2023 teilweise « neutralisiert ». Dies hatte wiederum eine erhebliche Zunahme der Bucherträge und Spezialfinanzierungen zur Folge.

3. Le contenu du plan financier actualisé 2021-2023

Dans le cadre du processus d'ajustement du plan financier qu'il a mené, le Conseil d'Etat a pris un certain nombre d'options et opéré des choix, après une juste pesée de ce qui lui apparaissait obligatoire, indispensable, urgent ou plus simplement nécessaire et utile.

Au terme de cet exercice difficile et délicat, le plan financier actualisé présente les caractéristiques principales suivantes, sur le plan du fonctionnement et sur celui des investissements.

3.1. Le compte de résultats

A noter au préalable que les mesures compensatoires et leur financement par un prélèvement sur la fortune lié au projet de réforme de la Caisse de prévoyance de l'Etat ont été intégrés dans la planification financière à moyen terme. Ainsi, 100 millions de francs par an en 2022 et en 2023 influencent par conséquent tant le volume des charges de personnel que celui des financements spéciaux et revenus comptables (cf. infra point 4.1.).

Les différentes catégories de charges et revenus sont appelées à évoluer ainsi sur la période considérée :

3. Inhalt des aktualisierten Finanzplans 2021-2023

Während des ganzen Prozesses der Finanzplananpassung hat sich der Staatsrat nach genauem Abwägung dessen, was ihm zwingend, unumgänglich, dringend oder ganz einfach notwendig und nützlich schien, für gewisse Optionen entschieden.

Nach Abschluss dieses schwierigen und heiklen Unterfangens weist der aktualisierte Finanzplan bezüglich Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung folgende Hauptmerkmale auf.

3.1. Erfolgsrechnung

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die Kompensationsmassnahmen im Zuge der Pensionskassenreform des Staates und ihre Finanzierung mit einer Eigenkapitalentnahme in die mittelfristige Finanzplanung aufgenommen wurden. Dies wird sich mit 100 Millionen Franken jährlich 2022 und 2023 sowohl auf das Personalaufwandvolumen als auch auf das Volumen der Spezialfinanzierungen auswirken (s. Punkt 4.1. weiter unten).

Die verschiedenen Ertrags- und Aufwandkategorien dürften sich im Betrachtungszeitraum wie folgt entwickeln:

	Budget Voranschlag 2020	PF/FP 2021	PF/FP 2022	PF/FP 2023	Variation Differenz 2020-2023
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Charges de personnel Personalaufwand	1335,9	1381,7	1532,8	1567,1	+ 17,3
Charges de consommation Sachaufwand	396,7	389,5	391,6	397,3	+ 0,2
Charges d'amortissements Abschreibungsaufwand	127,3	142,9	145,4	150,9	+ 18,5
Charges de transferts Transferaufwand	1757,1	1786,8	1811,8	1842,2	+ 4,8
Charges financières et comptables Finanz- und Buchaufwand	103,2	115,0	117,8	121,7	+ 17,9
Total des charges Total Aufwand	3720,2	3815,9	3999,4	4079,2	+ 9,7
Revenus fiscaux Fiskalertrag	1401,5	1415,6	1420,0	1433,7	+ 2,3
Revenus des biens d'exploitation Vermögensertrag, Entgelte	395,2	397,1	402,1	409,2	+ 3,5
Revenus de transferts Transferertrag	1335,8	1378,3	1396,6	1417,7	+ 6,1
Péréquation financière fédérale Finanzausgleich Bund	390,2	379,0	369,2	352,5	- 9,7

	Budget Voranschlag 2020	PF/FP 2021	PF/FP 2022	PF/FP 2023	Variation Differenz 2020-2023
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Financements spéciaux et revenus comptables Spezialfinanzierungen und Buchertrag	197,9	188,2	285,7	274,2	+ 38,6
Total des revenus Total Ertrag	3720,6	3758,2	3873,6	3887,3	+ 4,5

Le différentiel important dans le rythme de croissance des charges et des revenus est à l'origine du creusement des déficits du compte de résultats. En effet, le taux de progression des charges représente plus du double de celui des revenus. Si l'on défalque les montants en charges et en revenus liés à la réforme de la Caisse de prévoyance, la croissance de charges de fonctionnement s'élèverait à 6,6 % contre seulement 1,8 % pour les recettes, soit un rapport de près de 3,7 pour 1. Ainsi, la progression des revenus n'atteint, en moyenne annuelle et hors opérations liées à la réforme de la Caisse de prévoyance, que 0,6 %, alors que ce taux atteint 2,2 % pour les charges. Les ressources provenant de l'extérieur (revenus de transferts et de la péréquation financière fédérale), dont le volume total passe de 1726 millions de francs en 2020 à 1770,2 millions de francs en 2023 croissent de 2,6 % alors même que les revenus liés à la péréquation financière fédérale continuent de s'éroder de près de 10 % sur la période. A relever que les revenus fiscaux augmentent, quant à eux, de 2,3 %. L'évolution de la fiscalité englobe la réforme fiscale des entreprises et tient compte des instruments parlementaires pris en considération par le Grand Conseil. Cette situation se révèle problématique dans un contexte d'augmentation continue et soutenue de demande de prestations supplémentaires de l'Etat. L'ajustement besoins-moyens s'en trouve singulièrement compliqué et requiert forcément une politique financière rigoureuse et encore davantage sélective.

3.1.1. L'évolution des charges

Sur le plan du personnel, et devant répondre à un nombre élevé de demandes initiales (environ 491 EPT), le Conseil d'Etat a adopté une politique restrictive et a retenu au final la création suivante de postes supplémentaires (en EPT : équivalents plein-temps) :

Die Defizite der Erfolgsrechnung haben sich aufgrund der sich immer weiter öffnenden Schere zwischen Aufwand- und Ertragszuwachs verschärft. Die Zuwachsrate beim Aufwand ist mehr als doppelt so hoch wie beim Ertrag. Sieht man auf Aufwand- und Ertragsseite von den Beträgen in Zusammenhang mit der Pensionskassenrevision ab, würde der Betriebsaufwand um 6,6 % steigen, der Ertrag jedoch nur um 1,8 %, also im Verhältnis von knapp 3,7 zu 1. So liegt die Zuwachsrate der Einnahmen im Jahresdurchschnitt bei lediglich 0,6 % (ohne die Buchungsvorgänge in Zusammenhang mit der PK-Revision), während sie beim Aufwand 2,2 % beträgt. Die Fremdmittel (Transfererträge und Einnahmen aus dem eidgenössischen Finanzausgleich) erhöhen sich von 1726 Millionen Franken im Jahr 2020 auf 1770,2 Millionen Franken im Jahr 2023, nehmen also um 2,6 % zu, obschon die Erträge aus dem eidgenössischen Finanzausgleich im gleichen Zeitraum weiter um fast 10 % zurückgehen. Die Fiskalerträge ihrerseits nehmen um 2,3 % zu. Im Hintergrund der Entwicklung der Steuererträge stehen die Unternehmenssteuerreform und die vom Grossen Rat in Erwägung gezogenen parlamentarischen Vorstösse. Dies ist sehr bedenklich, gerade in einem Kontext ständiger und starker Nachfrage nach immer mehr staatlichen Leistungen. Es ist dadurch sehr schwierig geworden, die Bedürfnisse mit den Mitteln in Übereinstimmung zu bringen, und es braucht dafür zwangsläufig eine rigorose und noch selektivere Finanzpolitik.

3.1.1. Aufwandentwicklung

Weiter hat sich der Staatsrat im Personalwesen, in dem mit rund 491 beantragten VZÄ anfangs eine sehr grosse Nachfrage bestand, für eine restriktive Politik und letztlich für die Schaffung zusätzlicher Stellen in folgendem Umfang entschieden (in VZÄ: Vollzeitäquivalente):

	Budget Voranschlag 2020 ¹⁾	PF/FP 2021	PF/FP 2022	PF/FP 2023	Période Période 2020-2023
Enseignement Unterrichtswesen	46,78	55,59	56,35	40,50	199,22
Administration et autres secteurs Verwaltung und sonstige Sektoren	14,80	12,00	12,00	12,00	50,80
Police Polizei	4,20	11,00	1,00	6,00	22,20
Total	65,78	78,59	69,35	58,50	272,22

¹⁾ En 2020, à des fins de comparaison, il n'est tenu compte dans le tableau que de la création de nouveaux postes, hors cantonalisation des services d'intégration (79,86 EPT) et hors opération de pérennisation de montants forfaitaires (2,70 EPT)

¹⁾ 2020 wird in der Tabelle zu Vergleichszwecken nur die Schaffung neuer Stellen berücksichtigt, ohne Kantonalisierung der Integrationsdienste (79,86 VZÄ) und ohne Umwandlung von Pauschalbeträgen in Etatstellen (2,70 VZÄ)

A noter que certaines opérations particulières au budget 2020 induisent la création de postes supplémentaires dont le coût est en tout ou partie compensé par une diminution d'autres charges. En effet, la cantonalisation des services d'intégration ainsi que la pérennisation de montants forfaitaires ont pour conséquence l'intégration, dans les effectifs de l'Etat, de 82,56 EPT au total.

Les nouveaux postes dans l'enseignement sont en lien direct avec l'évolution planifiée du nombre des effectifs d'élèves, respectivement d'étudiants et d'apprentis. Ils représentent 73 % du total des places de travail supplémentaires qu'il est envisagé de créer durant la période considérée.

Pour l'administration et les autres secteurs, le Conseil d'Etat a limité la création de postes à 7 EPT par an entre 2021 et 2023 auxquels s'ajoute une « réserve » de 5 EPT par an sur la même période. Ces effectifs ne sont pas encore attribués et doivent permettre de faire face, cas échéant, à des besoins urgents.

Quant à l'évolution des effectifs de la Police, elle pourrait se révéler plus ou moins importante que celle indiquée ci-dessus en fonction du nombre réel de démissions et départs naturels.

A signaler, toujours au chapitre des charges de personnel, que le plan financier actualisé comprend, d'une part les automatismes salariaux (paliers et indexation) et d'autre part, les crédits nécessaires pour garantir le financement à long terme de la Caisse de prévoyance de l'Etat, à savoir 100 millions de francs par an en 2022 et 2023. Cette somme est compensée par un prélèvement sur la fortune

Gewisse spezielle Vorgänge im Voranschlag 2020 bedingen die Schaffung zusätzlicher Stellen, deren Kosten vollumfänglich oder teilweise mit einer Senkung anderer Aufwendungen kompensiert werden. So haben die Kantonalisierung der Integrationsdienste sowie die Umwandlung von Pauschalbeträgen in Etatstellen die Überführung von insgesamt 82,56 VZÄ in den Stellenbestand des Staates zur Folge.

Die neuen Stellen im Unterrichtswesen stehen in direktem Zusammenhang mit der errechneten Zunahme der Schüler-, Lernenden- und Studierendenzahlen. Diese Stellen machen 73 % aller neuen Arbeitsplätze aus, die im Betrachtungszeitraum geschaffen werden sollen.

Für die Verwaltung und die sonstigen Sektoren hat der Staatsrat die Schaffung neuer Stellen auf 7 VZÄ pro Jahr zwischen 2021 und 2023 beschränkt. Dazu kommt noch eine «Reserve» von 5 VZÄ pro Jahr über den gleichen Zeitraum unter den «Allgemeinen Einnahmen und Ausgaben». Diese Stelleneinheiten sind noch nicht «vergeben» und dazu da, auf dringende Bedürfnisse reagieren zu können.

Die Stellenbestände der Polizei könnten mehr oder weniger stark zunehmen als oben angegeben, je nachdem, wie viele Kündigungen und natürliche Abgänge es effektiv geben wird.

Weiter enthält der aktualisierte Finanzplan beim Personalaufwand auch die Lohnautomatismen (Gehaltsstufen und Teuerungsausgleich) und die notwendigen Kredite zur Sicherstellung der langfristigen Finanzierung der Pensionskasse des Staatspersonals, das heisst 100 Millionen Franken jährlich in den Jahren 2022 und 2023. Dieser Betrag wird mit einer entsprechenden

de même ampleur. A cela s'ajoute 15 millions de francs en 2022 et en 2023 pour le financement de la hausse prévue des cotisations employeur, ainsi que pour couvrir une réévaluation salariale négociée dans ce même contexte avec les partenaires sociaux. C'est notamment ce phénomène qui induit la hausse conséquente entre 2020 et 2023 au niveau des charges de personnel. Sans cet impact de la réforme de la Caisse de prévoyance, l'évolution de la masse salariale s'élève à 8,7 % au lieu des 17,3 % indiqué dans le tableau.

S'agissant du domaine du subventionnement, qui est à l'origine de plus d'un tiers de l'accroissement des charges totales au cours de la période 2020-2023 (hors réforme de la Caisse de prévoyance), le Conseil d'Etat a maintenu la politique définie au programme de législature consistant à privilégier la consolidation des prestations existantes, le développement de celles considérées comme prioritaires ou incontournables et le report des nouveaux projets.

Au final, la croissance 2020-2023 des charges de transferts provient pour l'essentiel des dix domaines principaux suivants :

Eigenkapitalentnahme kompensiert. Dazu kommen noch 15 Millionen Franken in den Jahren 2022 und 2023. Dies ist insbesondere der Grund für den starken Anstieg des Personalaufwands zwischen 2020 und 2023. Ohne diesen Einfluss der Pensionskassenreform liegt die Zuwachsrate der Lohnsumme bei 8,7 % statt 17,3 % wie in der Tabelle angegeben.

Bei den Subventionen, die zu mehr als einem Drittel für die Zunahme des Gesamtaufwands im Zeitraum 2020-2023 (ohne Pensionskassenreform) verantwortlich sind, hält der Staatsrat an seiner im Regierungsprogramm definierten Politik fest, bevorzugt bestehende Leistungen zu konsolidieren, vorrangige Leistungen auszubauen und neue Projekte aufzuschieben.

Letztlich ist die Zunahme 2020-2023 des Transferaufwands im Wesentlichen auf die folgenden zehn Hauptbereiche zurückzuführen:

	Budget Voranschlag 2020	Plan financier Finanzplan 2023	Variation Veränderung 2020-2023	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Contributions pour la fréquentation d'établissements d'enseignement hors canton Beiträge für den Besuch von ausserkantonalen Bildungsanstalten	119,4	124,3	+ 4,9	+ 4,1
Services auxiliaires et écoles spéciales Schuldienste und Sonderschulen	81,2	83,2	+ 2,0	+ 2,5
Fusion de communes Gemeindezusammenschlüsse	–	21,5	+ 21,5	.
Prestations des hôpitaux (HFR, RFSM, HIB) Spitalleistungen (HFR, FNPG, HIB)	226,5	229,5	+ 3,0	+ 1,3
Frais d'accompagnement dans les établissements médico-sociaux pour personnes âgées Betreuungskosten in den Pflegeheimen	93,4	104,3	+ 10,9	+ 11,7
Institutions spécialisées et maisons d'éducation Sondereinrichtungen und Erziehungsheime	150,1	163,6	+ 13,5	+ 9,0
Assurance maladie Krankenversicherung	176,3	192,0	+ 15,7	+ 8,9
Prestations complémentaires AVS / AI AHV-/IV-Ergänzungsleistungen	157,9	166,4	+ 8,5	+ 5,4
Prestations complémentaires pour les familles Ergänzungsleistungen für Familien	–	10,9	+ 10,9	.
Indemnités aux compagnies de transports Abgeltungen für die Transportunternehmen	42,1	44,0	+ 1,9	+ 4,5

A noter que certaines subventions diminuent également de façon non négligeable, notamment la contribution versée aux communes et aux paroisses en lien avec la nouvelle réforme fiscale des entreprises. En effet, cette dernière est dégressive, passant de 19,2 millions de francs en 2020 à 9 millions de francs en 2023, conformément au décret y relatif.

Par une compression stricte des demandes et l'attribution d'enveloppes réduites, l'augmentation des charges de consommation et de fonctionnement courant a pu être limitée à 0,2 % entre 2020 et 2023, soit une quasi-stabilisation des dépenses sur la période.

L'évolution des charges financières et d'amortissements découle quant à elle de facteurs bien spécifiques :

- > les premières découlent de la prise en charge des intérêts des emprunts qui devront être contractés pour couvrir les besoins de financement, étant donné qu'il est fait recours à la fortune « libre » dans le cadre de la réforme de la Caisse de prévoyance ;
- > les secondes étant pour leur part directement liées à l'importance du programme d'investissements prévu.

3.1.2. L'évolution des revenus

Le tendanciel déséquilibre des finances cantonales constaté sur la période de planification s'explique en particulier par la faible progression des recettes que va connaître le canton en raison notamment des effets de la réforme fiscale des entreprises, des baisses de la fiscalité prévues sur l'impôt sur la fortune, mais également de la réduction continue des recettes liées à la péréquation financière fédérale.

Ainsi, la progression des revenus totaux est, au final, largement insuffisante pour faire face à la croissance substantielle des charges prévues. Concernant l'estimation des principales rentrées fiscales, elle est présentée pour les années 2020 à 2023 dans le tableau qui suit :

Es ist festzuhalten, dass auch einige Subventionen nicht unwesentlich zurückgehen, so etwa die Beitragszahlung an die Gemeinden und Pfarreien in Zusammenhang mit der neuen Unternehmenssteuerreform. Diese Zahlung ist nämlich degressiv und geht von 19,2 Millionen Franken im Jahr 2020 auf 9 Millionen Franken im Jahr 2023 zurück.

Mit einer strikten Kürzung der Anträge und reduzierten Globalkrediten konnte die Zunahme des Sachaufwands und des laufenden betrieblichen Aufwands auf 0,2 % zwischen 2020 und 2023 begrenzt werden, womit die Ausgaben über diesen Zeitraum praktisch unverändert bleiben.

Grund für die Entwicklung des Finanz- und des Abschreibungsaufwands sind ganz konkret folgende Umstände:

- > Beim Finanzaufwand beruht die Entwicklung auf der anfallenden Verzinsung der Anleihen, die zur Deckung des Finanzierungsbedarfs aufgenommen werden müssen, da insbesondere das «freie» Vermögen im Rahmen der Pensionskassenreform verwendet wird.
- > Beim Abschreibungsaufwand steht die Entwicklung in direktem Zusammenhang mit dem geplanten umfangreichen Investitionsprogramm.

3.1.2. Ertragsentwicklung

Das über den Planungszeitraum festzustellende tendenzielle Ungleichgewicht der Kantonsfinanzen steht in engem Zusammenhang mit der Abschwächung des Einnahmenwachstums, die dem Kanton insbesondere mit den Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform, den anstehenden Vermögenssteuersenkungen, aber auch mit dem fortwährenden Rückgang der Einnahmen aus dem eidgenössischen Finanzausgleich bevorsteht.

Damit reicht die Gesamtertragszunahme letztlich bei wie-tem nicht aus, um den substanziellen Anstieg des voraussichtlichen Aufwands zu bewältigen. Die hauptsächlichen Steuereinnahmen lassen sich für die Jahre 2020-2023 wie folgt veranschlagen:

	Budget Voranschlag 2020	PF/FP 2021	PF/FP 2022	PF/FP 2023	Variation Veränderung 2020-2023
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Impôts sur le revenu Einkommenssteuern	837,0	868,0	889,0	910,0	+ 8,7
Impôts sur la fortune Vermögenssteuern	96,0	90,0	79,0	80,0	- 16,7
Impôts sur le bénéfice Gewinnsteuern	156,0	163,0	159,0	149,0	- 4,5
Impôts sur le capital Kapitalsteuern	21,0	22,5	20,0	19,5	- 7,1

On remarque que sur les principaux impôts directs, seuls ceux sur le revenu des personnes physiques sont en hausse. Cette augmentation provient, outre la prise en compte d'un taux de croissance, de deux facteurs particuliers. D'une part, le projet RFFA implique la modification du taux de l'imposition partielle des dividendes de 50 % à 70 %, ce qui conduit à une hausse non négligeable du potentiel fiscal. D'autre part, dès 2021, la mise en œuvre de la modification législative de l'impôt à la source, permettant le transfert de l'impôt ordinaire de tous les sourciers désirant faire valoir une déduction devrait également générer des recettes supplémentaires. Cependant, la baisse constatée au niveau de l'impôt à la source est plus conséquente que l'augmentation retenue au niveau de l'impôt sur le revenu en raison des déductions supplémentaires qui seront accordées.

Quant à l'impôt sur la fortune, il est marqué par une nette baisse en raison de la prise en considération progressive d'une mise en œuvre de diverses motions demandant une diminution du barème de l'impôt sur la fortune ainsi qu'un allègement du taux de l'imposition des titres non cotés.

Concernant les impôts sur le bénéfice et le capital des personnes morales, également en diminution, leur estimation comprend les modifications légales liées tant au volet fédéral que cantonal de la réforme fiscale des entreprises.

Du côté des ressources extérieures, leur croissance globalement (+ 2,6 %) n'est guère plus élevée, que celle de la fiscalité (+ 2,3 %) pour la période 2020-2023. En effet, il faut tenir compte du fait que des pertes sont prévues dans le cadre de la péréquation financière fédérale (- 37,7 millions de francs). Ces dernières sont plus que compensées par l'augmentation des contributions de la Confédération, des cantons ou des communes et par celle des parts à des recettes. La hausse de cette dernière catégorie de revenus découle en grande partie des incidences financières de la RFFA qui prévoit

Es ist festzustellen, dass von den hauptsächlich direkten Steuern nur die Einkommenssteuern der natürlichen Personen steigen. Dies ist neben der Berücksichtigung einer gewissen Zuwachsrate auf zwei besondere Faktoren zurückzuführen. Zum ersten wird im Zuge der STAF-Vorlage der Satz für die Teilbesteuerung der Dividenden von 50 % auf 70 % hinaufgesetzt, was zu einer nicht unwesentlichen Erhöhung des Steuerpotenzials führt. Zum zweiten dürften ab 2021 mit der Umsetzung der Gesetzesänderung in Bezug auf die Quellensteuer, womit die ordentlichen Steuern aller Quellenbesteuerten, die einen Abzug geltend machen wollen, in die Einkommenssteuerkategorie überführt werden können, ebenfalls Mehreinnahmen generiert werden. Allerdings ist bei der Quellensteuer der Rückgang grösser als die Zunahme bei der Einkommenssteuer, da mehr Abzüge gewährt werden.

Bei der Vermögenssteuer ist ein markanter Rückgang zu verzeichnen, da nach und nach einer Umsetzung verschiedener Motionen Rechnung getragen wird, die eine Senkung des Vermögenssteuersatzes sowie eine Senkung des Steuersatzes für nicht börsennotierte Wertschriften verlangen.

Dass die Gewinn- und Kapitalsteuern ebenfalls rückläufig sein werden, ist auf die Gesetzesänderungen in Zusammenhang mit der Unternehmenssteuerreform sowohl auf eidgenössischer als auch auf kantonaler Ebene zurückzuführen.

Die Zuwachsrate bei den Fremdmitteln ist im Zeitraum 2020-2023 insgesamt (+ 2,6 %) nicht viel höher als bei den Steuern (+ 2,3 %). Zu berücksichtigen sind dabei die absehbaren Einbussen beim Finanzausgleich des Bundes (- 37,7 Millionen Franken). Sie werden mit den höheren Beiträgen des Bundes, der Kantone oder der Gemeinden und mit den höheren Einnahmenanteilen mehr als wettgemacht. Die Zunahme in dieser Einnahmenkategorie ist grösstenteils auf die finanziellen Auswirkungen der STAF zurückzuführen, wonach der Anteil der Kantone an

que la quote-part des cantons à l'impôt fédéral direct soit rehaussée à 21,2 % au lieu des 17 % actuels.

der direkten Bundessteuer von aktuell 17 % auf 21,2 % erhöht werden soll.

	Budget Voranschlag 2020	PF/FP 2021	PF/FP 2022	PF/FP 2023	Variation Veränderung 2020-2023	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Impôt fédéral direct des personnes physiques Direkte Bundessteuer der natürlichen Personen	47,5	54,6	55,9	57,2	+ 9,7	+ 20,4
Impôt fédéral direct des personnes morales Direkte Bundessteuer der juristischen Personen	65,0	78,0	75,3	76,6	+ 11,6	+ 17,8

S'agissant des participations communales, elles devraient connaître l'évolution suivante :

- > Budget 2020 : 408,8 millions de francs
- > PF 2021 : 421,7 millions de francs
- > PF 2022 : 439,0 millions de francs
- > PF 2023 : 451,8 millions de francs

La progression est liée à une hausse significative des charges cofinancées par l'Etat et les communes, avant tout dans les domaines de la formation (enseignement obligatoire), de la santé et du social.

Pour pallier la faible progression des revenus, tant propres qu'extérieurs, il a été nécessaire de davantage recourir aux provisions existantes et au fonds d'infrastructures notamment. En outre, il est tenu compte d'un prélèvement sur la fortune « libre » de 100 millions de francs en 2022 et en 2023 en lien avec la réforme de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg.

Die Beteiligungen der Gemeinden dürften sich voraussichtlich wie folgt entwickeln:

- > Voranschlag 2020: 408,8 Millionen Franken
- > FP 2021: 421,7 Millionen Franken
- > FP 2022: 439,0 Millionen Franken
- > FP 2023: 451,8 Millionen Franken

Die höheren Beteiligungen beruhen auf einem signifikanten Zuwachs des mit dem Staat kofinanzierten Aufwands hauptsächlich im Bildungswesen (obligatorische Schule) und im Gesundheits- und Sozialwesen.

Wegen der schwachen Einnahmenentwicklung (Eigen- und Fremdmittel) muss vermehrt auf die Rückstellungen und namentlich auf den Infrastrukturfonds zurückgegriffen werden. Ausserdem ist eine Entnahme aus dem «freien» Vermögen im Umfang von 100 Millionen Franken in den Jahren 2022 und 2023 in Zusammenhang mit der Reform der Pensionskasse des Freiburger Staatspersonals vorgesehen.

3.2. Le compte des investissements

Le programme des investissements finalement retenu, allégé par rapport aux propositions initiales, s'avère plus conséquent que celui inscrit au plan financier de législature.

3.2. Investitionsrechnung

Das letztlich berücksichtigte Investitionsprogramm wurde zwar gegenüber den ursprünglichen Vorschlägen gekürzt, ist aber umfangreicher als dasjenige des Legislaturfinanzplans.

	Plan financier actualisé Aktualisierter Finanzplan 2020-2023	Plan financier législature Legislatur- finanzplan 2018-2021		Variation Veränderung
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Investissements bruts Bruttoinvestitionen				
Total	917,1	862,7	+ 54,4	+ 6,3
Moyenne annuelle Jahresdurchschnitt	229,3	215,7	+ 13,6	+ 6,3
Investissements nets (à charge exclusive de l'Etat) Nettoinvestitionen (ausschliesslich zu Lasten des Staates)				
Total	750,6	703,5	+ 47,1	+ 6,7
Moyenne annuelle Jahresdurchschnitt	187,7	175,9	+ 11,8	+ 6,7

Le programme comprend notamment :

- > les différents chantiers routiers, notamment les routes de contournement et Chamblioux ;
- > l'achèvement de l'extension du Gymnase intercantonal de la Broye ;
- > le début des travaux et la réalisation de plusieurs constructions importantes : Collège Ste-Croix, Haute école pédagogique, Faculté de droit, bâtiment de chimie de l'Université, Bibliothèque cantonale, agrandissement de Bellechasse, ALP à Grangeneuve, Haute école d'ingénierie et d'architecture, Chancellerie, Hôtel cantonal, Centre de stockage interinstitutionnel cantonal, bâtiment Boschung, châteaux ;
- > le lancement de plusieurs études qui devraient se concrétiser au-delà de la période de planification : Collège St-Michel, Master en médecine, Pérolles 3, Musée d'histoire naturelle, déménagement de la Prison centrale, Grangeneuve, Halle grise ;
- > les participations, en particulier celle qui est prévue pour une augmentation probable du capital-actions de Bluefactory SA ;
- > le soutien des investissements réalisés par des communes ou des tiers, en matière notamment de sport (piscines), de formation professionnelle (bâtiment à Courtepin), d'améliorations foncières, d'énergie ou d'endigements ;
- > le soutien à des projets d'envergure, tels que la construction du bâtiment SLL.

Das Investitionsprogramm umfasst namentlich:

- > verschiedene Strassenbauvorhaben, insbesondere die Umfahrungsstrassen und Chamblioux;
- > Abschluss Ausbau des Interkantonalen Gymnasiums der Region Broye;
- > Start der Arbeiten und Realisierung mehrerer grosser Bauvorhaben: Kollegium Hl. Kreuz, Pädagogische Hochschule, Rechtswissenschaftliche Fakultät, Chemiegebäude der Universität, Kantonsbibliothek, Vergrösserung Bellechasse, ALP Grangeneuve, Hochschule für Technik und Architektur, Staatskanzlei, Rathaus, interinstitutionelles Lager für Kulturgüter, Boschung-Gebäude, Schlösser;
- > Lancierung mehrerer Studien, deren Konkretisierung sich über den Planungszeitraum hinaus ziehen dürfte: Kollegium St. Michael, Master in Humanmedizin, Pérolles 3, Naturhistorisches Museum, Umzug Zentralgefängnis, Grangeneuve, graue Halle;
- > Beteiligungen, namentlich die für eine voraussichtliche Aktienkapitalerhöhung der Bluefactory SA vorgesehene;
- > Unterstützung von Investitionen der Gemeinden oder Dritter, namentlich in den Bereichen Sport (Schwimbäder), Berufsbildung (Gebäude in Courtepin), Bodenverbesserungen, Energie und Wasserbau;
- > Unterstützung von Grossvorhaben wie der Bau des SLL-Gebäudes.

4. Points particuliers

4.1. Réforme de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (révision du plan de prévoyance)

Le Conseil d'Etat a déterminé sa position pour le nouveau plan de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (CPPEF) le 24 septembre 2019. Le plan financier 2020-2023 de l'Etat inclut les incidences financières du projet retenu, à savoir en particulier le financement des mesures compensatoires, quantifié à hauteur de 380 millions de francs pour l'ensemble des employeurs affiliés à la CPPEF, une augmentation de la cotisation employeur ainsi qu'une revalorisation salariale à hauteur de 0,25 %.

Concernant, en particulier, les mesures compensatoires et leur financement par un prélèvement sur la fortune, 100 millions de francs par an en 2022 et 2023 viennent « gonfler » tant la masse salariale que les revenus au niveau des financements spéciaux. Au moment de la finalisation du plan financier, le fait que ces incidences financières devaient être finalement considérées comme une simple opération de bilan et qu'elles n'auraient par conséquent pas d'impact sur le compte de résultats n'était pas encore connu. A noter que ces montants concerneront trois ans uniquement, à savoir les années 2022 à 2024.

Si l'augmentation de la cotisation employeur ainsi que la revalorisation salariale impacteront le compte de résultats en tant que charges répétitives, les mesures compensatoires et leurs financements s'effectueront par une opération de bilan, sans influence sur le compte de résultats tant aux comptes qu'au budget. Néanmoins, ce financement aura un effet indirect du fait de la baisse équivalente au niveau de la fortune de l'Etat.

4.2. Projet de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes

Un projet de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes (DETTEC), prévu en plusieurs étapes, est actuellement en cours. Un premier paquet de mesures découlera des analyses menées dans les domaines de la prise en charge des personnes âgées (EMS et aide et soins à domicile), de la prise en charge des personnes en situation de handicap (institutions et écoles spécialisées), de l'accueil extrafamilial de jour, des bâtiments scolaires et de la détention des chiens. Il devrait être transmis au Grand Conseil en 2020, dans la perspective d'une entrée en vigueur en 2021, voire en 2022. Les trois objectifs principaux du projet sont l'octroi de la compétence au niveau de gouvernement (Etat ou commune) le mieux à même de pouvoir l'accomplir, l'octroi de la plus grande liberté possible aux communes pour les décisions de portée locale et la recherche de la répartition des tâches offrant à la population les services les plus profitables, notamment sous l'angle du rapport qualité-prix. Il a de

4. Besondere Punkte

4.1. Revision der Pensionskasse des Staatspersonals (Revision des Vorsorgeplans)

Der Staatsrat hat am 24. September 2019 seine Position in Bezug auf den neuen Vorsorgeplan der Pensionskasse des Staatspersonals (PKSPF) festgelegt. Im Finanzplan 2020-2023 des Staates sind die finanziellen Auswirkungen des beschlossenen Projekts einberechnet, insbesondere die Finanzierung der Übergangs- und Kompensationsmassnahmen im Umfang von 380 Millionen Franken für alle bei der PKSPF angeschlossenen Arbeitgeber, eine Erhöhung des Arbeitgeberbeitrags sowie eine Lohnerhöhung um 0,25 %.

Die Kompensationsmassnahmen und ihre Finanzierung mit einer Eigenkapitalentnahme werden mit 100 Millionen Franken jährlich 2022 und 2023 sowohl die Lohnsumme als auch den Ertrag auf Ebene der Spezialfinanzierungen «aufblähen». Zum Zeitpunkt der Fertigstellung des Finanzplans war noch nicht klar, dass diese finanziellen Auswirkungen letztlich als einfache Bilanztransaktion zu betrachten sein und folglich keinen Einfluss auf die Erfolgsrechnung haben sollten. Davon betroffen werden übrigens nur drei Jahre sein, und zwar die Jahre 2022-2024.

Während die Erhöhung des Arbeitgeberbeitrags und die Lohnerhöhung sich als wiederkehrender Aufwand in der Erfolgsrechnung niederschlagen werden, werden die Kompensationsmassnahmen und ihre Finanzierung über eine Bilanztransaktion ohne Einfluss auf die Erfolgsrechnung, weder in der Staatsrechnung noch im Voranschlag, erfolgen, sich aber insofern indirekt auswirken, als das Vermögen des Staates im gleichen Umfang abnimmt.

4.2. Projekt zur Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden

Gegenwärtig ist ein Projekt zur Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden (DETTEC) in mehreren Etappen im Gang. Ein erstes Massnahmenpaket soll nach den Analysen in den Bereichen Betreuung betagter Menschen (Pflegeheime und Pflege zuhause), Betreuung von Menschen mit Behinderung (Heime und Sonderschulen), familienergänzende Tagesbetreuung, Schulbauten und Hundehaltung geschnürt werden. Es sollte dem Grossen Rat 2020 überwiesen werden, im Hinblick auf eine Inkraftsetzung im Jahr 2021 oder 2022. Die drei Hauptziele des Projekts sind die Zuweisung der Kompetenz an diejenige Stufe (Staat oder Gemeinde), die sie am besten erfüllen kann, das Einräumen des grösstmöglichen Spielraums an die Gemeinden für Entscheide mit örtlicher Tragweite und die Verteilung der Aufgaben im Hinblick auf ein möglichst gutes Preis-Leistungs-Verhältnis der angebotenen Leistungen für die Bevölkerung. Verschiedene Kompensationsmechanismen sind in dieser Hinsicht

Message

plus été convenu que le DETTEC devait s'avérer financièrement neutre pour l'Etat et les communes à chacune de ses étapes. Divers mécanismes compensatoires ont été envisagés dans cette perspective (ex : adaptation des clés de répartition du financement de certaines tâches, adaptation des clés de répartition de certaines recettes, versement compensatoire unique, bascule fiscale). Ils seront mis en œuvre et éventuellement combinés en fonction des besoins. Le DETTEC engendrera donc des variations dans les divers domaines susmentionnés, qui ne pourront toutefois être connues en détail qu'après l'adoption des mesures du premier paquet. Il n'aura par contre pas d'incidences financières pour l'Etat considéré dans son ensemble et ne modifiera pas les résultats globaux de la planification financière pour les années 2021 à 2023.

Botschaft

geplant (z.B. Anpassung der Verteilschlüssel für die Finanzierung gewisser Aufgaben, Anpassung der Verteilschlüssel für gewisse Einnahmen, einmalige Kompensationszahlung, Steuerbelastungsverschiebung). Sie sollen umgesetzt und eventuell je nach Bedarf kombiniert werden. Die DETTEC wird also zu Veränderungen in den verschiedenen angesprochenen Bereichen führen, die allerdings erst nach Annahme der Massnahmen des ersten Pakets im Detail bekannt sein werden. Sie wird dagegen für den Staat als Ganzes keine finanziellen Auswirkungen haben und nichts an den Gesamtergebnissen der Finanzplanung für die Jahre 2021-2023 ändern.

III. Conclusion

De manière générale, l'évolution conjoncturelle influencera fortement les données budgétaires à venir. Le contexte actuel ne permet pas des anticipations démesurément optimistes, à observer notamment les incertitudes liées à l'Union européenne ou les conflits commerciaux entre certaines grandes puissances mondiales. Les prévisions les plus récentes tendent à confirmer un ralentissement de l'activité économique domestique à court et moyen terme.

La dichotomie dans le rythme d'évolution des charges et des revenus trouve confirmation dans l'actualisation du plan financier et les travaux d'établissement du projet de budget 2020.

Malgré les nombreux correctifs, ajustements et étalements apportés aux prévisions initiales, les résultats finaux de la planification financière à moyen terme laissent apparaître les difficultés accrues auxquelles les finances cantonales seront confrontées. En effet, même si l'équation de l'équilibre budgétaire a été résolue pour 2020, les excédents de charges se creusent rapidement et de façon conséquente, notamment au niveau des deux dernières années du plan financier.

Cette péjoration de la situation démontre non seulement que les écueils à surmonter sont importants, mais également que leur ampleur est croissante et durable. Est mis ainsi particulièrement en exergue le défi auquel l'Etat devra faire face, à savoir répondre à des besoins permanents et grandissants avec des ressources dont la durabilité et le volume dans le temps, pour certaines d'entre elles, ne sont pas garantis. Les perspectives pour les finances cantonales doivent susciter la vigilance.

La gageure que devra soutenir le Conseil d'Etat consistera donc à trouver l'équilibre budgétaire en tenant compte des changements de paradigme, en particulier au niveau des ressources. Le recours aux provisions peut, pour une part et sur une durée réduite, pallier l'infléchissement de l'évolution des revenus, mais ne saurait néanmoins être la seule réponse à la problématique qui se fait jour progressivement.

Ainsi, dans les années à venir, l'équation budgétaire ne s'en trouvera que plus complexe. Sa résolution exigera de toute évidence une priorisation stricte des besoins et une maîtrise rigoureuse des prestations et des charges.

III. Fazit

Die Konjunktorentwicklung wird die kommenden Budgetzahlen erheblich beeinflussen. Überbordender Optimismus wäre gegenwärtig fehl am Platz, und die Unsicherheiten in Bezug auf die Europäische Union sowie der Handelsstreit zwischen gewissen Grossmächten müssen im Auge behalten werden. Nach den jüngsten Prognosen muss mit einem kurz- und mittelfristig gebremsten Wirtschaftswachstum gerechnet werden.

Die Gegensätzlichkeit in der Entwicklung von Aufwand und Ertrag findet Bestätigung in der Aktualisierung des Finanzplans und bei der Aufstellung des Voranschlagsentwurfs 2020.

Trotz vieler Korrekturen, Anpassungen und Staffelungen in Bezug auf ursprünglichen Prognosen lassen die Endergebnisse der mittelfristigen Finanzplanung erahnen, dass die Kantonsfinanzen mit grösseren Schwierigkeiten konfrontiert sein werden. Obschon der Haushalt für 2020 ins Lot gebracht werden konnte, steigen die Mehrausgaben rapide und stark an, insbesondere in den letzten beiden Finanzplanjahren.

Diese sich verschärfende Situation zeigt, dass sehr hohe Hürden zu überwinden sind, die ständig immer höher werden. So wird es zu einer grossen Herausforderung für den Kanton werden, den anhaltenden und wachsenden Bedürfnissen mit Mitteln zu entsprechen, von denen einige zeitlich oder betragsmässig nicht mit Sicherheit genügen werden. Die Aussichten für die Kantonsfinanzen mahnen zu Wachsamkeit.

Die Herausforderung für den Staatsrat wird also darin bestehen, den Haushalt ins Lot zu bringen und gleichzeitig dem Paradigmenwechsel Rechnung zu tragen, insbesondere auf Ebene der staatlichen Mittel. Der Rückgriff auf Rückstellungen vermag die rückläufige Einnahmenentwicklung zum Teil und auf begrenzte Dauer wettzumachen, kann jedoch nicht die einzige Antwort auf das sich abzeichnende Problem sein.

So wird es in den kommenden Jahren noch schwieriger, zu einem ausgeglichenen Haushalt zu kommen. Möglich wird dies nur dadurch sein, dass bei den Bedürfnissen strenge Prioritäten gesetzt und die Leistungen und Ausgaben rigoros unter Kontrolle gehalten werden.

Projet du 8.10.2019

Entwurf vom 8.10.2019

Décret*du***relatif au budget de l'Etat de Fribourg
pour l'année 2020***Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu l'article 83 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 la loi du 13 septembre 2007 modifiant certaines dispositions relatives à la gestion par prestations ;

Vu l'arrêté du Conseil d'Etat N° 2019-613 du 3 septembre 2019 ;

Vu le message 2018-DFIN-127 du Conseil d'Etat du 8 octobre 2019 ;

Sur la proposition de cette autorité,

*Décète :***Art. 1**¹ Le budget de l'Etat de Fribourg pour l'exercice 2020 est adopté.² Il présente les résultats prévisionnels suivants :

	Fr.	Fr.
<i>Compte de résultats :</i>		
– Revenus	3 720 602 070	
– Charges	<u>3 720 238 360</u>	
Excédent de revenus		363 710
<i>Compte des investissements :</i>		
– Recettes	35 697 000	
– Dépenses	<u>187 878 780</u>	
Excédent de dépenses		152 181 780
Insuffisance de financement		61 531 780

Dekret*vom***zum Voranschlag des Staates Freiburg
für das Jahr 2020***Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf Artikel 83 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 das Gesetz vom 13. September 2007 zur Änderung gewisser Bestimmungen über die leistungsorientierte Führung;

gestützt auf den Staatsratsbeschluss Nr. 2019-613 vom 3. September 2019;

nach Einsicht in die Botschaft 2018-DFIN-127 des Staatsrats vom 8. Oktober 2019;

auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:***Art. 1**¹ Der Voranschlag des Staates Freiburg für das Jahr 2020 wird genehmigt.² Er sieht folgende Ergebnisse vor:

	Fr.	Fr.
<i>Erfolgsrechnung:</i>		
– Ertrag	3 720 602 070	
– Aufwand	<u>3 720 238 360</u>	
Ertragsüberschuss		363 710
<i>Investitionsrechnung:</i>		
– Einnahmen	35 697 000	
– Ausgaben	<u>187 878 780</u>	
Ausgabenüberschuss		152 181 780
Finanzierungsfehlbetrag		61 531 780

Art. 2

Le total des subventions cantonales de fonctionnement nettes prévues au budget 2020 atteint 36,9 % du total du produit de la fiscalité cantonale.

Art. 3

¹ Les budgets pour l'exercice 2020 des secteurs gérés par prestations sont adoptés.

² Ils présentent les résultats prévisionnels suivants, portant sur le solde des charges et des revenus de chaque groupe de prestations :

Institut agricole de l'Etat de Fribourg

Groupes de prestations :

– Formation professionnelle de base et formation professionnelle supérieure	14 039 554
– Prestations de services	6 397 339

Service des forêts et de la nature

Groupes de prestations :

– Forêt, Faune, Dangers naturels	12 956 141
– Forêts domaniales et autres propriétés gérées par le SFN	840 008

Service de l'informatique et des télécommunications

Groupes de prestations :

– Gouvernance IT de l'Etat	4 775 434
– Acquisition, mise en place de solutions IT et support d'applications	25 492 789
– Mise en place, exploitation des infrastructures IT et support	24 782 253

Service des ponts et chaussées

Groupes de prestations :

– Surveillance du réseau routier public	2 300 438
– Entretien du réseau routier cantonal	27 005 219
– Développement du réseau routier cantonal	3 758 243

Art. 2

Das Gesamtvolumen der für das Jahr 2020 veranschlagten Nettosubventionen für Funktionsausgaben beträgt 36,9 % des gesamten kantonalen Steueraufkommens.

Art. 3

¹ Die Budgets für das Rechnungsjahr 2020 der Sektoren mit leistungsorientierter Führung werden genehmigt.

² Sie sehen folgende Ergebnisse als Aufwands- und Ertragssaldo der einzelnen Leistungsgruppen vor:

Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg

Leistungsgruppen:

– Grundberufsausbildung und höhere Fachausbildung	14 039 554
– Dienstleistungen	6 397 339

Amt für Wald und Natur

Leistungsgruppen:

– Wald, Wild, Naturgefahren	12 956 141
– Staatswälder und andere vom WNA bewirtschaftete Güter	840 008

Amt für Informatik und Telekommunikation

Leistungsgruppen:

– IT-Governance des Staates	4 775 434
– Beschaffung, Bereitstellung und Unterhalt von Applikationen	25 492 789
– IT-Infrastrukturen und Support	24 782 253

Tiefbauamt

Leistungsgruppen:

– Überwachung des öffentlichen Strassennetzes	2 300 438
– Unterhalt des Kantonsstrassennetzes	27 005 219
– Entwicklung des Kantonsstrassennetzes	3 758 243

Art. 4

La Direction des finances est autorisée à solliciter, en 2020, des avances ponctuelles de trésorerie auprès d'établissements bancaires, jusqu'à concurrence de 200 millions de francs.

Art. 5

¹ Le présent décret n'est pas soumis au referendum.

² Il entre en vigueur le 1^{er} janvier 2020.

Art. 4

Die Finanzdirektion wird ermächtigt, im Jahr 2020 bei Bankinstituten punktuell Vorschüsse bis zum Betrag von 200 Millionen Franken zu beantragen.

Art. 5

¹ Dieses Dekret untersteht nicht dem Referendum.

² Es tritt am 1. Januar 2020 in Kraft.

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

www.fr.ch/dfin

Octobre 2019
Oktober 2019

