



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

Question 2023-GC-315

### Détail des montants forfaitaires, plus de transparence pour les députés ?

---

Auteurs :	<b>Ingold François / Kolly Gabriel</b>
Nombre de cosignataires :	<b>0</b>
Dépôt :	<b>20.12.2023</b>
Développement :	<b>---</b>
Transmission au Conseil d'Etat :	<b>20.12.2023</b>
Réponse du Conseil d'Etat :	<b>05.03.2024</b>

---

#### I. Question

Dans le rapport du Conseil d'Etat qui répondait au postulat 2022-GC-18, nous prenions connaissance des nombreuses régularisations d'engagements qui se trouvaient dans les montants forfaitaires.

Néanmoins, même s'il est possible à la CFG de demander le détail pour chaque montant forfaitaire lors du traitement des budgets et des comptes, il serait plus efficace d'avoir une vision d'ensemble de ces différentes positions afin de pouvoir identifier les secteurs fragilisés par ces engagements à durée déterminée.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

1. Le Conseil d'Etat peut-il fournir aux députés un tableau avec le détail des engagements se trouvant dans les différents montants forfaitaires ?
2. Existe-il un tableau prenant en compte la progression des montants forfaitaires sur les dix dernières années ?
3. Comment sont répartis les montants forfaitaires dans les différentes directions ? Existe-il une directive commune ?

#### II. Réponse du Conseil d'Etat

Dans son rapport 2022-DFIN-62 en réponse au postulat 2022-GC-18, le Conseil d'Etat a précisé les conditions d'utilisation des montants forfaitaires. Ceux-ci sont inscrits au budget pour répondre à des besoins spécifiques qui peuvent être décrits de la manière suivante :

- > Engagements de personnel pour des tâches ponctuelles ou d'appoint, payées à l'heure ou sur de courtes périodes.
- > Engagements de personnel pour des missions spécifiques dont la fin est prévue à court ou moyen terme.
- > Engagements de personnel sur des financements particuliers, dont ils dépendent.

L'enquête réalisée par le Service du personnel et d'organisation en 2023 a conduit à l'inscription par le Conseil d'Etat de 42.50 EPT supplémentaires au budget 2024, en supprimant 4.73 millions de francs de montants forfaitaires qui ne répondaient pas (ou plus) à ces critères. Ainsi, tous les montants forfaitaires inscrits au budget 2024, qui représentent un volume de l'ordre de 40,3 millions de francs, correspondent effectivement aux critères définis. Le Conseil d'Etat veille par ailleurs à n'autoriser de nouveaux montants forfaitaires que s'ils répondent explicitement aux conditions précitées. La nature même des objectifs pour lesquels des montants forfaitaires sont octroyés fait que le personnel engagé sur ces montants l'est à durée déterminée. Il peut s'agir de prestations ponctuelles (par exemple : travaux de traduction) ou de contrats courts pour fournir des forces d'appoint (par exemple : travaux d'étudiant-e-s en été, personnel supplémentaire pour couvrir des pics périodiques d'activités, etc...). Il peut s'agir également de contrats à durée déterminée, le temps d'une mission particulière, d'un projet spécifique (par exemple projets de digitalisation), ou pour faire face à une situation exceptionnelle temporaire (COVID, crise ukrainienne). Dans le cas de personnel engagé sur des financements particuliers (par exemple une subvention fédérale), le contrat à durée déterminée s'impose également la plupart du temps, puisque la pérennité du financement n'est en générale pas assurée.

Dans ce sens, ces engagements réalisés en principe en contrat de durée déterminée (CDD), se veulent être adaptés aux circonstances, dans un souci d'engager de manière rationnelle les ressources nécessaires en fonction de certains besoins limités dans le temps.

On ne peut ainsi pas considérer que les montants forfaitaires contribuent systématiquement à la fragilisation des services. Ils permettent au contraire généralement de répondre à des situations spécifiques.

Ceci étant posé, le Conseil d'Etat peut répondre comme suit aux questions des députés :

*1. Le Conseil d'Etat peut-il fournir aux députés un tableau avec le détail des engagements se trouvant dans les différents montants forfaitaires ?*

Contrairement aux postes de travail figurant à l'effectif de l'Etat, les montants forfaitaires ne sont pas associés à un nombre défini d'EPT ni rattachés à une fonction particulière. Cela donne aux autorités d'engagement la flexibilité et la marge de manœuvre opérationnelle nécessaires pour réaliser les tâches spécifiques couvertes par ces montants. Ce mode de gestion fait que les informations détaillées qui suivent sont présentées en termes de montants financiers et non de postes ou d'EPT.

Le tableau ci-dessous liste les unités administratives ayant recours aux montants forfaitaires. Il détaille pour chacune d'elle les montants octroyés, selon les types de missions définis plus haut. Les données sont celles du budget 2024.

Tableau 1 – Répartition des montants forfaitaires par type d'activités (budget 2024)

	Mission spécifique à durée déterminée	Activité ponctuelle ou d'appoint, payée à l'heure ou sur de courtes périodes	Activité liée à un financement particulier	Total
<b>Pouvoir législatif</b>		<b>30 000</b>		<b>30 000</b>
1110 Secrétariat général du Grand Conseil		30 000		30 000
<b>Pouvoir judiciaire</b>	<b>50 000</b>	<b>268 000</b>		<b>318 000</b>
2100 Tribunal cantonal		18 000		18 000
2105 Tribunaux d'arrondissement		121 000		121 000
2111 Ministère public		100 000		100 000
2112 Tribunal des mesures de contrainte		10 000		10 000
2115 Tribunal des mineurs		5 000		5 000
2120 Justices de paix		14 000		14 000
2125 Offices des poursuites	50 000			50 000
<b>Chancellerie d'Etat</b>	<b>47 000</b>		<b>221 000</b>	<b>268 000</b>
3105 Chancellerie			221 000	221 000
3118 Archives de l'Etat de Fribourg	47 000			47 000
<b>DFAC (hors université)</b>	<b>4 758 430</b>	<b>1 761 250</b>	<b>1 770 190</b>	<b>8 289 870</b>
3202.1 Service de l'enseignement obligatoire de langue française	49 000			49 000
3205 Enseignement primaire	931 000			931 000
3225 Service de l'orientation professionnelle et formation des adultes	82 400	19 000	720 350	821 750
3229 Service de l'enseignement secondaire du deuxième degré	1 713 000	47 500		1 760 500
323x Enseignement secondaire	45 000			45 000
3256 Haute école pédagogique	1 084 250	1 477 000	182 750	2 744 000
3265 Service de la culture			30 000	30 000
3271 Bibliothèque cantonale et universitaire	86 500		443 090	529 590
3273 Musée d'art et d'histoire MAHF		14 250		14 250
3274 Musée d'histoire naturelle	467 280	15 000		482 280
3280 Service archéologique		188 500		188 500
3281 Service des biens culturels	120 000		394 000	514 000
32xx Enseignement secondaire	180 000			180 000
<b>DSJS</b>	<b>2 444 890</b>	<b>190 200</b>	<b>1 995 500</b>	<b>4 630 590</b>
3300 Secrétariat général DSJS	70 000		204 000	274 000
3305 Service de la justice	2 002 390	20 000		2 022 390
3335 Service de la population et des migrants		10 000	100 000	110 000
3345 Police cantonale	180 000	150 000	52 000	382 000
3365 Etablissement de détention fribourgeois		10 200		10 200
3375 Service de la sécurité civile et militaire	192 500		1 030 000	1 222 500
3385 Service de la sécurité civile et militaire - Protection civile			470 000	470 000
3392 Service du sport			139 500	139 500

	Mission spécifique à durée déterminée	Activité ponctuelle ou d'appoint, payée à l'heure ou sur de courtes périodes	Activité liée à un financement particulier	Total
<b>DIAF</b>	<b>820 000</b>	<b>2 014 994</b>	<b>736 000</b>	<b>3 570 994</b>
3400 Secrétariat général DIAF		46 870		46 870
3410 Préfectures		50 000		50 000
3430 Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires		101 624	736 000	837 624
3440 Grangeneuve	120 000	1 816 500		1 936 500
3445 Service de la forêt et de la nature	700 000			700 000
<b>DEEF</b>	<b>120 000</b>	<b>235 000</b>	<b>15 685 000</b>	<b>16 040 000</b>
3500 Secrétariat général DEEF		15 000		15 000
3525 Service du Registre du Commerce		30 000		30 000
3542 Service de la formation professionnelle		180 000	153 000	333 000
3559 HES-SO//FR		10 000	15 232 000	15 242 000
3565 Service de la statistique	120 000			120 000
3565 Service de l'énergie			300 000	300 000
<b>DSAS (hors HFR et RFSM)</b>	<b>2 066 000</b>	<b>10 000</b>	<b>272 000</b>	<b>2 348 000</b>
3600 Secrétariat général DSAS	294 000	10 000		304 000
3605 Service de la santé publique	420 000		84 000	504 000
3608 Service du médecin cantonal	369 000		108 000	477 000
3650 Service de l'action sociale	385 000		80 000	465 000
3665 Service de l'enfance et de la jeunesse	598 000			598 000
<b>DFIN</b>	<b>1 734 524</b>	<b>333 016</b>	<b>256 900</b>	<b>2 324 440</b>
3700 Secrétariat général DFIN			12 000	12 000
3705 Administration des finances	450 620			450 620
3725 Service de l'informatique et des télécommunications	205 414	309 226		514 640
3730 Service du personnel et d'organisation	495 000		100 000	595 000
3740 Service cantonal des contributions	583 490	10 000		593 490
3760 Service du cadastre et de la géomatique		13 790	144 900	158 690
<b>DIME</b>	<b>1 507 950</b>	<b>568 250</b>	<b>427 054</b>	<b>2 503 254</b>
3800 Secrétariat général DIME	443 000			443 000
3805 Service des constructions et de l'aménagement	565 200			565 200
3812 PILA	160 000			160 000
3830 Routes nationales - entretien		88 000		88 000
3845 Service de l'environnement	339 750		427 054	766 804
3850 Service des bâtiments		480 250		480 250
<b>Total général (hors Université, HFR, RFSM)</b>	<b>13 548 794</b>	<b>5 410 710</b>	<b>21 363 644</b>	<b>40 323 148</b>

(1) Cette répartition peut présenter des différences légères par rapports aux données originales du budget, notamment concernant les montants forfaitaires pour les projets de digitalisation qui sont répartis après coup entre les Directions.

2. *Existe-il un tableau prenant en compte la progression des montants forfaitaires sur les dix dernières années ?*

Une statistique suivant l'évolution des montants forfaitaires au cours des années n'est pas établie systématiquement. Les données peuvent cependant être extraites selon le tableau ci-dessous :

Tableau 2 – Evolution des montants forfaitaires

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
P. Législatif	36 000	61 000	61 000	41 000	36 000	36 000	36 000	36 000	36 000	30 000
P. Judiciaire	1 800 000	2 065 000	668 000	668 000	668 000	668 000	668 000	668 000	761 000	318 000
Chancellerie	169 400	169 400	47 000	47 000	47 000	60 000	235 000	235 000	60 000	268 000
DFAC <sup>a</sup>	5 871 731	4 297 716	2 673 955	2 763 345	3 231 245	4 170 545	5 203 496	6 166 463	7 736 761 <sup>a</sup>	8 289 870
DSJS	3 395 200	3 468 440	1 856 900	1 858 900	1 519 700	2 068 866	1 915 700	2 866 421	4 221 620	4 630 590
DIAF	2 744 700	2 827 350	2 464 799	2 316 149	2 316 149	2 416 149	2 419 482	2 804 149	3 596 149	3 570 994
DEEF	5 575 000	9 501 035	11 247 000	11 247 000	11 339 000	11 436 050	11 421 050	11 456 050	17 774 000	16 040 000
DSAS <sup>a</sup>	1 447 250	1 462 250	862 916	829 916	829 916	817 916	2 554 343 <sup>c</sup>	6 457 984 <sup>c</sup>	2 846 608	2 348 000
DFIN	8 342 673	8 342 675	1 194 365	1 194 365	997 882	2 133 832	2 106 950	962 785	3 484 765	2 324 440
DIME	1 537 500	1 572 500	1 332 318	1 340 318	1 551 818	1 692 168	2 096 168	2 779 854	2 814 103	2 503 254
<b>Total</b>	<b>30 919 454</b>	<b>33 767 366</b>	<b>22 408 253<sup>b</sup></b>	<b>22 305 993</b>	<b>22 536 710<sup>b</sup></b>	<b>25 499 526</b>	<b>28 656 189</b>	<b>34 433 706</b>	<b>43 331 006</b>	<b>40 323 148<sup>b</sup></b>

Notes :

- a) Université, HFR et RFSM non inclus
- b) Diminution en raison de la conversion de MF en postes à l'effectif
- c) COVID-19
- d) Crise Ukrainienne

Remarque : En 2024, sur les 40.3 millions de francs de montants forfaitaires, environ la moitié (20.3 millions, dont 15.2 millions pour les HES//SO) est financée par des recettes de tiers.

3. *Comment sont répartis les montants forfaitaires dans les différentes directions ? Existe-il une directive commune ?*

Les montants forfaitaires sont décidés lors de la procédure budgétaire annuelle. Dans un premier temps, le Conseil d'Etat établit par arrêté ses objectifs généraux. Il définit une cible maximale pour l'ensemble des montants forfaitaires, sans en fixer *a priori* la répartition entre les Directions. Celles-ci sont ensuite invitées à présenter leurs besoins. Le Service du personnel et d'organisation (SPO) examine en détail les demandes budgétaires exprimées, sous l'angle des critères y relatifs, à savoir des tâches ponctuelles ou de durée limitée, des missions spécifiques limitées dans le temps ou des conditions de financement spécifiques. Sur ces bases, le Conseil d'Etat décide au cas par cas lors des lectures budgétaires.