

Table des matières

Message du Conseil d'Etat au Grand Conseil

Introduction.....	2
1. Les résultats généraux.....	3
1.1. Un bénéfice de 506 840 francs au compte de résultats.....	4
1.2. Un volume d'investissements de 164,5 millions de francs	6
1.3. Une insuffisance de financement de 39,8 millions de francs	7
2. Les revenus du compte de résultats.....	9
2.1. Progression plus soutenue des revenus propres que des ressources extérieures.....	9
2.2. Perspectives d'évolution favorable des rentrées fiscales 2016	13
2.3. Reprise de la progression des ressources extérieures.....	16
2.4. Revenus des biens et autres recettes d'exploitation en légère progression	18
2.5. Recours aux provisions.....	19
3. Les charges du compte de résultats.....	20
3.1. Une hausse de 2 % des charges totales identique à celle des revenus.....	20
3.2. Les charges de personnel et le nombre de postes de travail	25
3.2.1. Croissance maîtrisée des charges du personnel.....	25
3.2.2. Création de postes limitée au secteur de l'enseignement	27
3.3. Croissance strictement limitée des charges courantes.....	29
3.4. Croissance des subventions « imposées » de l'extérieur.....	31
3.5. L'impact du FAIF sur les amortissements	33
3.6. Des charges financières au plancher.....	34
3.7. Les attributions aux financements spéciaux	35
4. Le compte des investissements.....	36
4.1. Programme d'investissements en retrait.....	36
4.2. Le financement des investissements	38
5. Les flux financiers entre l'Etat et les communes	40
6. Les besoins financiers de l'Etat pour l'année 2016	42
7. Budget par groupe de prestations	43
8. Conclusion.....	46

Projet de décret

Inhaltsverzeichnis

Botschaft des Staatsrates zuhanden des Grossen Rates

Einleitung.....	2
1. Die Gesamtergebnisse	3
1.1. Ertragsüberschuss von 506 840 Franken in der Erfolgsrechnung	4
1.2. Investitionsvolumen von 164,5 Millionen Franken	6
1.3. Finanzierungsfehlbetrag von 39,8 Millionen Franken	7
2. Ertrag der Erfolgsrechnung	9
2.1. Stärkere Zunahme bei den Eigenmitteln als bei der Fremdfinanzierung	9
2.2. Positiver Trend bei den Steuereinnahmen 2016.....	13
2.3. Wieder zunehmende Drittmittel	16
2.4. Leicht zunehmende Vermögenserträge und andere Betriebseinnahmen	18
2.5. Rückgriff auf Rückstellungen.....	19
3. Aufwand der Erfolgsrechnung.....	20
3.1. Zunahme des Gesamtaufwands um 2 %, gleich wie beim Ertrag	20
3.2. Personalaufwand und Stellenzahl	25
3.2.1. Zunahme des Personalaufwands unter Kontrolle	25
3.2.2. Schaffung neuer Stellen nur im Unterrichtswesen.....	27
3.3. Streng begrenzte Zunahme des laufenden Betriebsaufwands	29
3.4. Zunahme der von aussen «diktierten» Subventionen.....	31
3.5. Folgen der FABI-Vorlage für die Abschreibungen.....	33
3.6. Finanzaufwand an der unteren Grenze	34
3.7. Einlagen in Spezialfinanzierungen	35
4. Investitionsrechnung.....	36
4.1. Rückläufiges Investitionsprogramm	36
4.2. Finanzierung der Investitionen	38
5. Finanzströme zwischen Staat und Gemeinden	40
6. Finanzbedarf des Staates für das Jahr 2016.....	42
7. Budget nach Leistungsgruppen	43
8. Fazit	46

Dekretsentwurf

MESSAGE 2015-DFIN-5 du Conseil d'Etat au Grand Conseil relatif au projet de budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2016

Fribourg, le 6 octobre 2015

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 2016.

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.

Introduction

Comme la plupart des collectivités publiques suisses, le canton de Fribourg s'est trouvé confronté à d'importantes difficultés pour résoudre l'équation budgétaire 2016.

Au plan financier actualisé l'année dernière, l'impasse avait été évaluée à 92,4 millions de francs. Sur la base des prévisions établies par les services, établissements et Directions, ce déficit du compte de fonctionnement s'est trouvé aggravé de plus de 60 % pour s'établir à 151,7 millions de francs. Résultat d'autant plus préoccupant que les mesures du programme d'économies 2013 déploient encore leurs pleins effets jusqu'à fin 2016.

Le défi de rétablir l'équilibre a été délicat à relever en raison :

- > d'une part, du caractère structurel persistant du déséquilibre financier, accentué encore par la non obtention de la bascule fiscale envisagée dans le cadre de l'adoption de la nouvelle loi scolaire ;
- > d'autre part, d'un contexte économique général de plus en plus incertain suite à l'abandon des mesures prises par la BNS pour lutter contre le franc fort.

Il n'a pas été possible de redresser intégralement la situation sans devoir puiser dans la fortune non affectée, à hauteur de 10 millions de francs. Si, faute de temps, aucune autre solution n'était envisageable pour respecter le principe constitutionnel de l'équilibre budgétaire, il est évident que la résolution du déséquilibre des finances cantonales appelle la recherche de mesures nouvelles aptes à le combler de manière durable.

BOTSCHAFT 2015-DFIN-5 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Entwurf des Voranschlags des Staates Freiburg für das Jahr 2016

Freiburg, den 6. Oktober 2015

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 2016.

Die vorliegende Botschaft enthält die Gesamtergebnisse dieses Voranschlagsentwurfs sowie eine Analyse seiner wichtigsten Bestandteile und Merkmale.

Einleitung

Wie für die meisten Gemeinwesen in der Schweiz war auch für den Kanton Freiburg die Aufstellung des Voranschlags 2016 ein sehr schwieriges Unterfangen.

Nach dem im Vorjahr aktualisierten Finanzplan war für 2016 mit einem Defizit von 92,4 Millionen Franken gerechnet worden. Basierend auf den Vorausberechnungen der Dienststellen, Anstalten und Direktionen ergab sich ein um mehr als 60 % höheres Defizit von 151,7 Millionen Franken in der Erfolgsrechnung. Dieses Ergebnis war umso besorgniserregender, als die Massnahmen des Sparprogramms 2013 noch bis Ende 2016 ihre volle Wirkung entfalten.

Es war aus zwei Gründen sehr schwierig, eine ausgeglichene Erfolgsrechnung zu erreichen, nämlich:

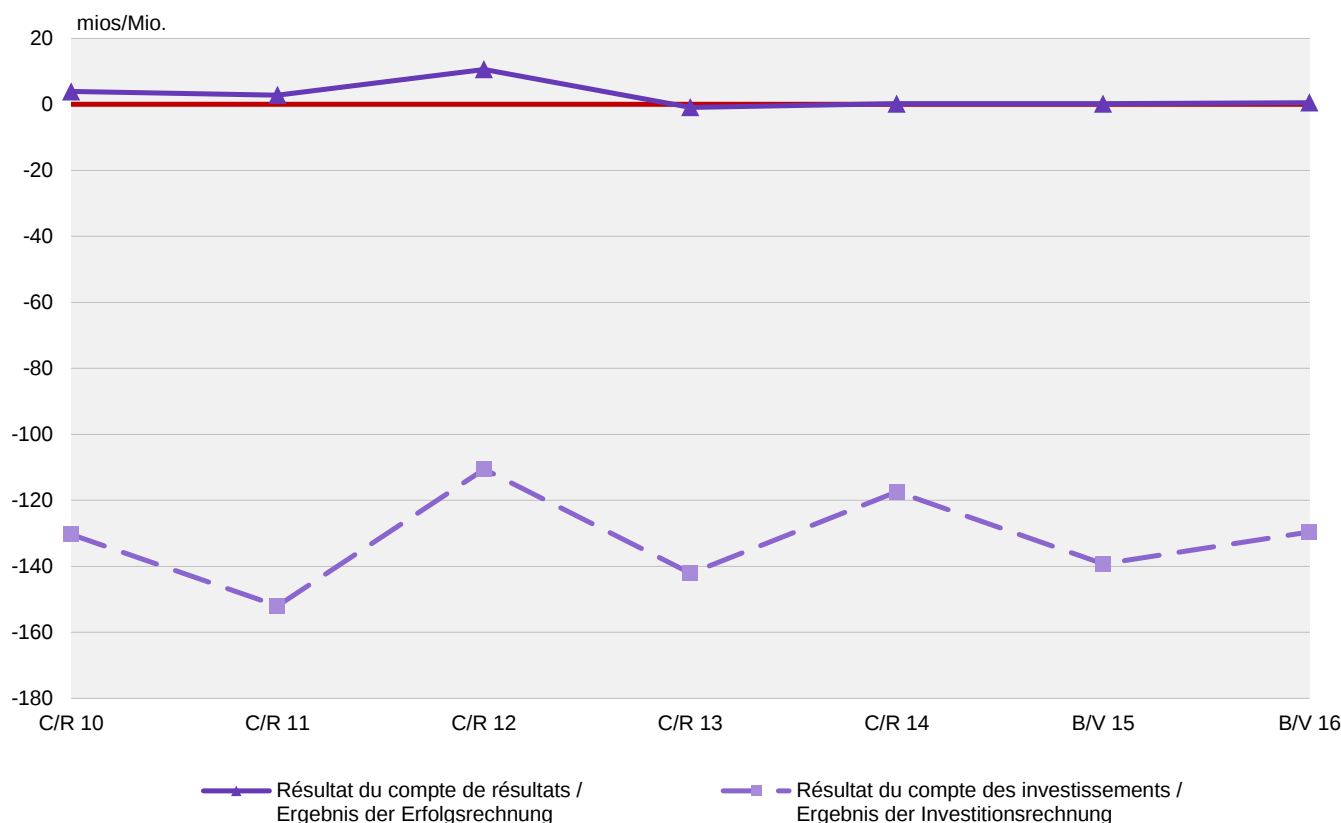
- > erstens aufgrund des weiterhin bestehenden strukturellen finanziellen Ungleichgewichts, das sich mit der Nichtgewährung der Steuerverlagerung im Rahmen der Annahme des neuen Schulgesetzes noch verschärft, und
- > zweitens aufgrund des allgemeinen immer unsicherer werdenden wirtschaftlichen Umfelds im Zuge der Aufgabe der Massnahmen der Schweizerischen Nationalbank zur Bekämpfung des starken Frankens.

Die Finanzen konnten nicht völlig ins Lot gebracht werden, ohne im Umfang von 10 Millionen Franken auf das nicht zweckgebundene Eigenkapital zurückzugreifen. Zwar konnte aufgrund des Zeitdrucks keine andere Lösung ins Auge gefasst werden, um das verfassungsmässig vorgeschriebene Haushaltsgleichgewicht zu gewährleisten, es steht aber ausser Zweifel, dass es neue Massnahmen braucht, mit denen sich die Kantonsfinanzen nachhaltig ins Lot bringen lassen.

1. Les résultats généraux

Le projet de budget 2016 a été arrêté par le Conseil d'Etat lors de sa séance du 7 septembre 2015. Il présente les résultats globaux suivants, en millions de francs :

	Charges / Dépenses Aufwand / Ausgaben	Revenus / Recettes Ertrag / Einnahmen	Excédents (+) / Déficits (-) Überschuss (+) / Fehlbetrag (-)
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Compte de résultats Erfolgsrechnung	3324,7	3325,2	+ 0,5
Compte des investissements Investitionsrechnung	164,5	34,9	- 129,6



Le compte de résultats se solde par un bénéfice de 0,5 million de francs au projet de budget 2016, en amélioration de 152,2 millions de francs par rapport au projet initial qui intégrait pourtant les effets du programme d'économies décidé en 2013.

Les ajustements ont porté, quasiment à part égale, sur des diminutions de charges à raison de 50,7 % et sur des augmentations de revenus pour 49,3 %.

Die Erfolgsrechnung schliesst im Voranschlagsentwurf 2016 mit einem Überschuss von 0,5 Millionen Franken, fällt also um 152,2 Millionen Franken besser aus als nach der ursprünglichen Vorlage, obwohl diese die Auswirkungen des Sparprogramms 2013 berücksichtigte.

Erreicht wurde dies praktisch zu gleichen Teilen über Aufwandsenkungen mit 50,7 % und über Mehreinnahmen mit 49,3 %.

Message

Les modifications des dépenses ont affecté à la baisse :

- > les charges de personnel, pour 3,9 millions de francs ;
- > les charges courantes de fonctionnement, pour 12,7 millions de francs ;
- > les charges de subventionnement, pour 55,6 millions de francs ;
- > les charges financières et comptables, les amortissements et les attributions aux fonds, pour 5 millions de francs.

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

- > les revenus fiscaux, pour 25,3 millions de francs ;
- > les revenus de transferts, pour 19 millions de francs ;
- > les revenus financiers, comptables et les prélèvements sur les fonds et financements spéciaux, pour 15,4 millions de francs ;
- > les revenus courants d'exploitation, pour 5,3 millions de francs.

Au surplus, il a été procédé à un prélèvement de 10 millions de francs sur la fortune non affectée.

1.1. Un bénéfice de 506 840 francs au compte de résultats

Avec des charges de 3 324 745 650 francs et des revenus de 3 325 252 490 francs, le compte de résultats du projet de budget 2016 présente un excédent de revenus de 506 840 francs (projet de budget 2015 : 174 080 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 à nouveau respectée, comme le met en évidence le tableau ci-après :

Botschaft

Aufwandsenkungen:

- > Personalaufwand minus 3,9 Millionen Franken.
- > laufender Betriebsaufwand minus 12,7 Millionen Franken,
- > Subventionsaufwand minus 55,6 Millionen Franken,
- > Finanz- und Buchaufwand, Abschreibungen und Fondseinlagen minus 5 Millionen Franken.

Mehreinnahmen:

- > Fiskalertrag plus 25,3 Millionen Franken,
- > Transferertrag plus 19 Millionen Franken,
- > Finanz- und Buchertrag, Entnahmen aus den Fonds und Spezialfinanzierungen plus 15,4 Millionen Franken,
- > laufende Betriebseinnahmen plus 5,3 Millionen Franken.

Ferner wurde eine Entnahme von 10 Millionen Franken aus dem nicht zweckgebundenen Eigenkapital getätigt.

1.1. Ertragsüberschuss von 506 840 Franken in der Erfolgsrechnung

Mit einem Aufwand von 3 324 745 650 Franken und einem Ertrag von 3 325 252 490 Franken weist die Erfolgsrechnung im Voranschlagsentwurf 2016 einen Ertragsüberschuss von rund 506 840 Franken aus (Voranschlagsentwurf 2015: 174 080 Franken).

Mit diesem Voranschlagsergebnis wird der gesetzlichen Vorgabe bezüglich Haushaltsgleichgewicht entsprochen. Die gesetzliche Grenze in Bezug auf die Subventionsquote im Verhältnis zum kantonalen Steueraufkommen wird wiederum 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 %) *
	mios / Mio.	en / in %
2007	+ 1,0	22,1
2008	+ 0,5	40,2
2009	+ 0,7	38,4
2010	+ 0,9	39,0
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

* Le plafond de la quote-part des subventions cantonales par rapport au produit de la fiscalité cantonale a été abaissé de 25 % à 22 % en 2007 pour tenir compte de l'intégration du Réseau hospitalier fribourgeois dans les comptes de l'Etat (cf. article 65 de la loi du 27 juin 2006 concernant le Réseau hospitalier fribourgeois). Cette limite a été revue pour 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.

Die Obergrenze der Subventionsquote (Subventionen im Verhältnis zum kantonalen Steueraufkommen) war 2007 in Berücksichtigung des Einbezugs des Freiburger Spitalnetzes in die Staatsrechnung von 25 % auf 22 % gesenkt worden (s. Art. 65 des Gesetzes vom 27. Juni 2006 über das Freiburger Spitalnetz). 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). Aucune de ces deux conditions n'étant remplie, c'est le principe de l'équilibre budgétaire qui a prévalu pour l'établissement du projet de budget 2016.

Le bénéfice de 0,5 million de francs du compte de résultats découle d'une croissance identique de 2 % des charges et des revenus :

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 Defizitgrenze (die nebenbei auf 2 % gesenkt wurde) 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). Da keine dieser beiden Voraussetzungen erfüllt ist, galt für die Aufstellung des Voranschlagsentwurfs 2016 der Grundsatz des ausgeglichenen Haushalts.

Der Ertragsüberschuss von 0,5 Million Franken in der Erfolgsrechnung ist auf eine Aufwand- und Ertragszunahme um je 2 % zurückzuführen:

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

	Budget Voranschlag 2016	Budget Voranschlag 2015		Variations Veränderungen 2015-2016
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Revenus Ertrag	3325,2	3258,6	+ 66,6	+ 2,0
Charges Aufwand	3324,7	3258,4	+ 66,3	+ 2,0
Bénéfice Ertragsüberschuss	+ 0,5	+ 0,2	+ 0,3	+ 150,0

1.2. Un volume d'investissements de
164,5 millions de francs

Le montant total des investissements bruts est estimé à 164,5 millions de francs. Déduction faite des participations (34,9 millions de francs), les investissements nets, à charge du canton, se chiffrent donc à 129,6 millions de francs, volume en retrait par rapport au montant retenu au budget 2015.

1.2. Investitionsvolumen von 164,5 Millionen
Franken

Der Gesamtbetrag der Bruttoinvestitionen wird mit 164,5 Millionen Franken veranschlagt. Wenn man von den Fremdbeteiligungen absieht (34,9 Millionen Franken), belaufen sich die zu Lasten des Kantons gehenden Nettoinvestitionen auf 129,6 Millionen Franken und sind damit rückläufig gegenüber dem Voranschlag 2015.

	Budget Voranschlag 2016	Budget Voranschlag 2015	Variation Veränderung 2015-2016
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Investissements bruts Bruttoinvestitionen	164,5	185,5	– 21,0
Investissements nets Nettoinvestitionen	129,6	139,2	– 9,6

La baisse des investissements bruts, de quelque 21 millions de francs par rapport à 2015, est plus apparente que réelle. En fait, la réalisation de certains projets ne s'opère pas toujours au rythme souhaité et prévu dans le cadre de la procédure budgétaire et des retards se font jour. Il en résulte d'importants reports de crédits d'un exercice à l'autre. Par une approche plus réaliste du planning de concrétisation, il a été possible d'en transférer une partie sur 2016 et de réduire en conséquence les crédits inscrits initialement au budget de l'année prochaine.

Au projet de budget 2016, le degré d'autofinancement de 69,3 % est inférieur au niveau considéré comme un objectif de saine gestion financière (80 %).

Der Rückgang der Bruttoinvestitionen um rund 21 Millionen gegenüber 2015 muss relativiert werden: Gewisse Bauvorhaben können nämlich nicht immer wie geplant und im Voranschlagsverfahren vorgesehen ausgeführt werden, und es kommt oft zu Verzögerungen und folglich zu erheblichen Kreditübertragungen von einem Rechnungsjahr auf das folgende. Mit einem realistischeren Ansatz bei der Umsetzungsplanung konnten ein Teil auf 2016 übertragen werden und die ursprünglich im nächstjährigen Voranschlag eingestellten Kredite dementsprechend gekürzt werden.

Im Voranschlagsentwurf 2016 liegt der Selbstfinanzierungsgrad mit 69,3 % unter dem Niveau, das als Richtwert für eine gesunde Haushaltsführung gilt (80 %).

	Budget Voranschlag 2016	Budget Voranschlag 2015	Comptes Rechnung 2014
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Investissements nets Nettoinvestitionen	129,6	139,2	117,4
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 Selbstfinanzierung: Überschuss Erfolgsrechnung / Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen, den Darlehen und Beteiligungen, den Investitionsbeiträgen / Fondseinlagen und -entnahmen (einschl. ausserordentliche)	89,8	112,0	112,5
Degré d'autofinancement Selbstfinanzierungsgrad	69,3	80,5	95,8

1.3. Une insuffisance de financement de 39,8 millions de francs

La marge d'autofinancement continue de se restreindre avec pour conséquence qu'au budget 2016, le prélèvement sur la fortune pour financer les investissements s'élèvera à 39,8 millions de francs.

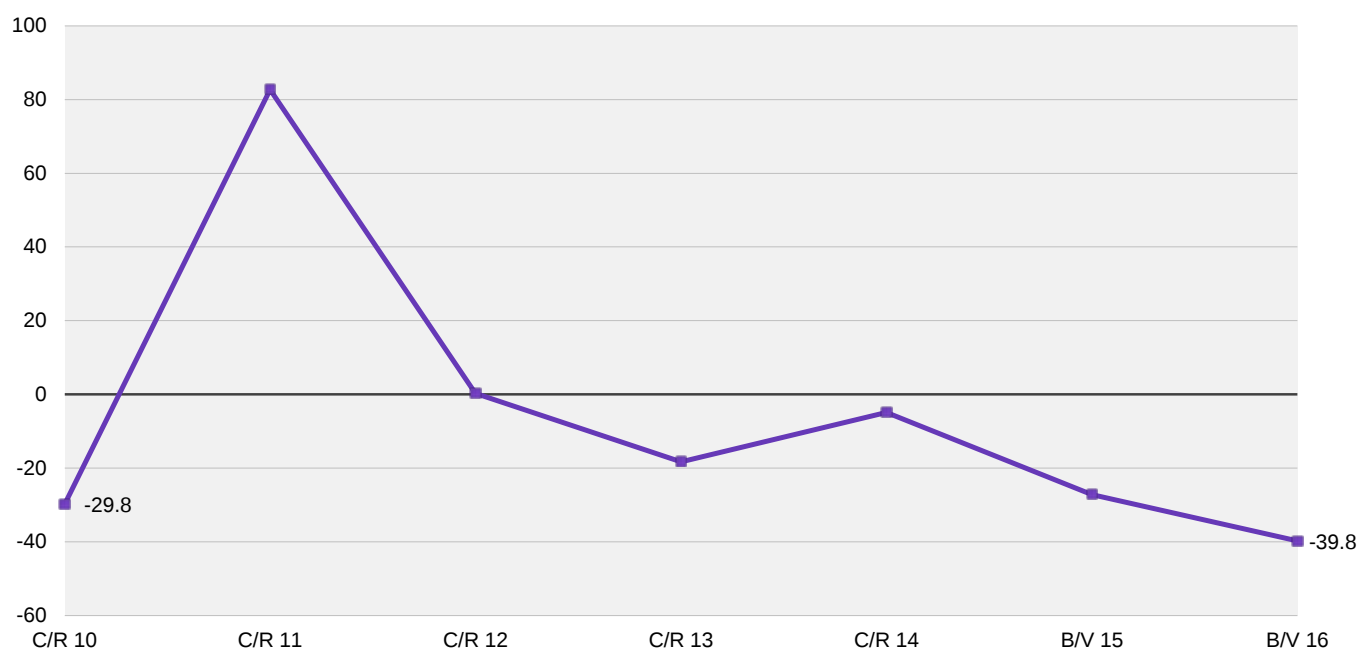
1.3. Finanzierungsfehlbetrag von 39,8 Millionen Franken

Die Selbstfinanzierungsmarge nimmt weiterhin ab, so dass im Voranschlag 2016 eine Eigenkapitalentnahme von 39,8 Millionen Franken zur Investitionsfinanzierung getätigt werden muss.

	Budget Voranschlag 2016	Budget Voranschlag 2015	Comptes Rechnung 2014
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Investissements nets Nettoinvestitionen	– 129,6	– 139,2	– 117,4
Marge d'autofinancement Selbstfinanzierungsmarge	89,8	112,0	112,5
Insuffisance (–) / Excédent (+) de financement Finanzierungsfehlbetrag (–) / -überschuss (+)	– 39,8	– 27,2	– 4,9

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

mios/Mio.



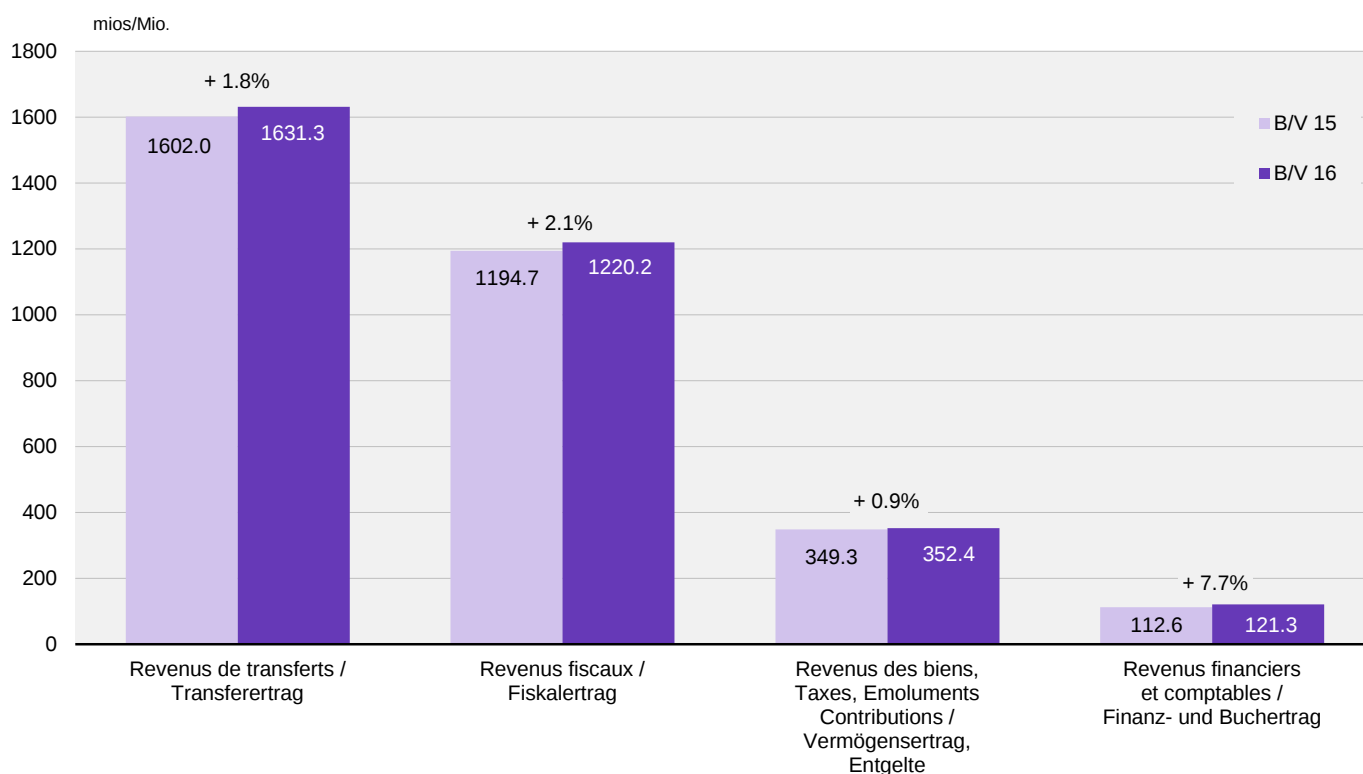
Historique basé sur la méthode de calcul introduite par le nouveau modèle comptable MCH2 /
Rückblick basierend auf der mit dem neuen Rechnungslegungsmodell HRM2 eingeführten neuen Berechnung

2. Les revenus du compte de résultats

2.1. Progression plus soutenue des revenus propres que des ressources extérieures

L'augmentation des revenus totaux est de 2 % entre 2015 et 2016, identique à celle des charges. Les principales ressources, impôts et transferts, s'accroissent à un rythme assez voisin :

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 uniformes.

2. Ertrag der Erfolgsrechnung

2.1. Stärkere Zunahme bei den Eigenmitteln als bei der Fremdfinanzierung

Zwischen 2015 und 2016 nimmt der Gesamtertrag um 2 % zu, gleich wie der Aufwand. Die wichtigsten Ertragsgruppen Fiskal- und Transferertrag legen in ähnlichem Umfang zu:

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

Le tableau ci-après confirme et précise cette tendance à une évolution différenciée :

Die folgende Tabelle veranschaulicht diese Tendenzen:

	Budget Voranschlag 2016	Budget Voranschlag 2015		Evolution Entwicklung 2015-2016
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Revenus fiscaux Fiskalertrag	1220,2	1194,7	+ 25,5	+ 2,1
Revenus des biens / Taxes, émoluments / contributions Vermögensertrag / Entgelte	352,4	349,3	+ 3,1	+ 0,9
Revenus de transferts Transferertrag	1631,3	1602,0	+ 29,3	+ 1,8
dont : Part à l'IFD wovon: Anteil DBSt	77,0	79,0	– 2,0	– 2,5
dont : Péréquation financière fédérale wovon: Finanzausgleich des Bundes	431,4	421,0	+ 10,4	+ 2,5
dont : Dédommagements wovon: Entschädigungen	383,8	378,2	+ 5,6	+ 1,5
dont : Subventions acquises wovon: Beiträge für eigene Rechnung	441,2	425,8	+ 15,4	+ 3,6
dont : Subventions à redistribuer wovon: Durchlaufende Beiträge	219,9	223,0	– 3,1	– 1,4
Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen	82,9	83,3	– 0,4	– 0,5
Imputations internes Interne Verrechnungen	28,4	29,3	– 0,9	– 3,1
Revenus extraordinaires (prélèvement sur la fortune) Ausserordentlicher Ertrag (Eigenkapitalentnahme)	10,0	–	+ 10,0	.
Total	3325,2	3258,6	+ 66,6	+ 2,0

Quant aux principales variations (de 3 millions de francs et plus) entre les budgets 2015 et 2016, elles découlent notamment de la mise en œuvre de la nouvelle loi scolaire, en particulier de la modification des taux de participation de l'Etat et des communes au financement des traitements et des charges sociales du personnel enseignant de la scolarité obligatoire. Ainsi, les contributions des communes en la matière se réduisent de 34,8 millions de francs au niveau préscolaire et primaire et, parallèlement, augmentent de 23,1 millions de francs au cycle d'orientation.

Les autres variations significatives concernent :

Die wichtigsten Veränderungen (3 Millionen Franken und mehr) zwischen den Voranschlägen 2015 und 2016 hängen namentlich mit der Umsetzung des neuen Schulgesetzes zusammen, insbesondere mit dem geänderten Verteilschlüssel der Kosten für die Gehälter und Soziallasten des Lehrpersonals der obligatorischen Schule zwischen dem Kanton und den Gemeinden. So verringern sich die diesbezüglichen Beiträge der Gemeinden um 34,8 Millionen Franken für die Vorschule und Primarschule, während sie für die Orientierungsschule gleichzeitig um 23,1 Millionen Franken zunehmen.

Die weiteren signifikanten Veränderungen betreffen:

mios / Mio.

au chapitre des impôts bei den Steuern

Impôts sur le revenu des personnes physiques Einkommenssteuern der natürlichen Personen	+ 25,0
--	--------

Impôts sur la fortune des personnes physiques Vermögenssteuern der natürlichen Personen	+ 6,0
--	-------

sur le plan des revenus propres et de nos parts à des recettes bei den Eigenmitteln und bei unseren Einnahmenanteilen

Péréquation financière fédérale (péréquation des ressources, parts de la Confédération et des cantons) Finanzausgleich des Bundes (Ressourcenausgleich, Anteil des Bundes und der Kantone)	+ 17,1
---	--------

Péréquation financière fédérale (compensation des cas de rigueur) Finanzausgleich des Bundes (Härteausgleich)	– 4,6
--	-------

Part à l'impôt fédéral direct des personnes morales Anteil an der direkten Bundessteuer der juristischen Personen	– 4,6
--	-------

Intérêts des placements Anlagezinsen	– 5,1
---	-------

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

Subventions fédérales pour la réduction des cotisations dans l'assurance maladie Bundesbeiträge zur Verbilligung der Prämien in der Krankenversicherung	+ 5,2
--	-------

en ce qui concerne enfin les financements spéciaux bei den Spezialfinanzierungen

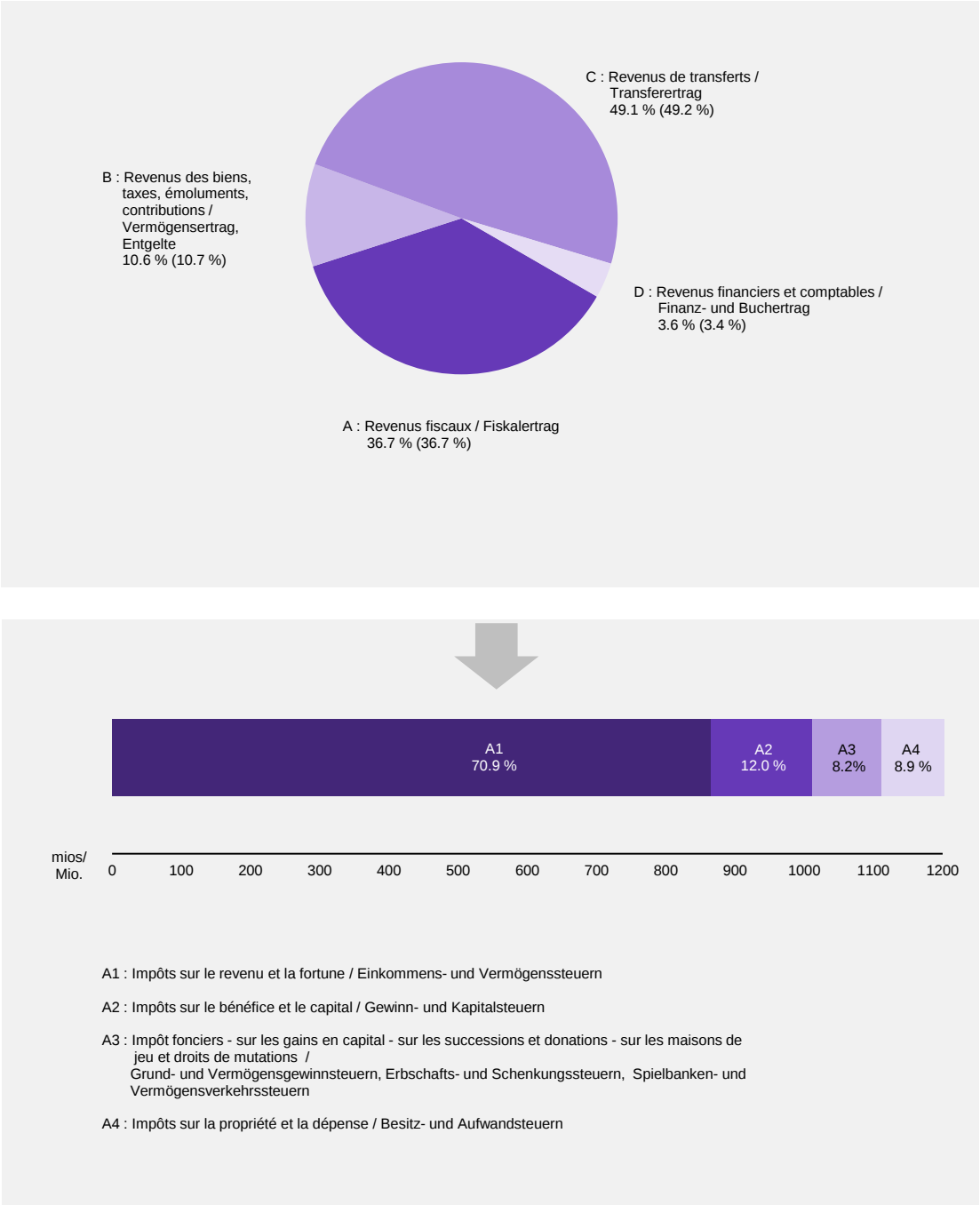
Prélèvements sur provisions (BNS) Entnahmen aus Rückstellungen (SNB)	+ 3,0
---	-------

Prélèvement sur la fortune non affectée Entnahme aus dem nicht zweckgebundenen Eigenkapital	+ 10,0
--	--------

S'agissant de la ventilation des différentes sources de revenus, on enregistre une stabilisation du poids relatif des impôts à 36,7 % ainsi que de la part des prélèvements sur fonds, provisions et financements spéciaux en hausse de 3,4 à 3,6 %. Cela se reporte sur la part des revenus de transferts qui passe, elle, de 49,2 à 49,1 %.

Bei der Verteilung der verschiedenen Ertragsquellen bleiben der Anteil des Fiskalertrags mit 36,7 % und der Anteil der Entnahmen aus Fonds, Rückstellungen und Spezialfinanzierungen mit einer leichten Zunahme von 3,4 % auf 3,6 in etwa gleich, was sich auf den Anteil des Transferertrags auswirkt, der von 49,2 auf 49,1 % sinkt.

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



2.2. Perspectives d'évolution favorable des rentrées fiscales 2016

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 2013 n'est connu qu'au cours de l'année 2015. 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 décennie 2000 avait laissé présager des années difficiles en matière de rentrées fiscales, spécialement en ce qui concerne les personnes morales. La bonne résistance manifestée par l'économie fribourgeoise et une reprise soutenue de l'activité ont permis, du moins dans un premier temps, de franchir le cap sans enregistrer de réelle diminution des rentrées.

A retardement cependant, les difficultés économiques ont fini par peser sur l'évolution des recettes. Dès 2012, un net tassement s'est globalement fait ressentir dans la progression des revenus fiscaux, quand ce n'est pas une baisse réelle qui a été enregistrée pour certains d'entre eux. Cette situation négative avait du reste conduit le Conseil d'Etat à renoncer à une baisse d'impôts envisagée initialement pour 2013.

Une inversion de tendance s'est toutefois dessinée depuis lors, grâce notamment à plusieurs propositions ciblées mises en place dans le cadre du programme de mesures structurelles et d'économies. Les prévisions de rentrées fiscales ont ainsi pu être réévaluées, en premier lieu pour ce qui concerne l'imposition des personnes physiques.

Cette évolution favorable trouve une nouvelle confirmation en 2016 comme l'indique le tableau qui suit :

2.2. Positiver Trend bei den Steuereinnahmen 2016

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 2013 erst im Laufe des Rechnungsjahres 2015 bekannt. Die Vorausberechnungen 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 hinsichtlich der Steuereinnahmen der juristischen Personen auf «magere» Jahre einstellen. Da sich die Freiburger Wirtschaft aber als krisenresistenter erwies als erwartet, kam es auch dank eines deutlichen Aufschwungs zumindest vorläufig zu keinem wirklichen Einnahmeneinbruch.

Mit zeitlicher Verzögerung haben sich die wirtschaftlichen Schwierigkeiten aber dennoch negativ auf die Einnahmenentwicklung ausgewirkt. So mussten seit 2012 insgesamt stagnierende, wenn nicht in gewissen Bereichen sogar rückläufige Steuereinnahmen verzeichnet werden. Diese unerfreuliche Lage veranlasste den Staatsrat denn auch, von einer eigentlich für 2013 vorgesehene Steuersenkung abzusehen.

Seither lässt sich jedoch namentlich dank verschiedener gezielter Massnahmen des Struktur- und Sparmassnahmenprogramms eine Trendwende beobachten. So konnten die Schätzungen der Steuereinnahmen neu bewertet werden, insbesondere die Steuereinnahmen der natürlichen Personen.

Diese positive Entwicklung bestätigt sich für 2016 erneut, wie folgende Tabelle zeigt:

	Budget Voranschlag 2016	Budget Voranschlag 2015		Evolution Entwicklung 2015-2016
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Impôts directs sur les personnes physiques : Direkte Steuern natürliche Personen:				
Impôts sur le revenu Einkommenssteuern	745,0	720,0	+ 25,0	+ 3,5
Impôts sur la fortune Vermögenssteuern	83,0	77,0	+ 6,0	+ 7,8
Impôts à la source Quellensteuern	32,0	31,0	+ 1,0	+ 3,2
Impôts par suite de procédure en soustraction et amendes Steuern und Bussen infolge Hinterziehungsverfahren	5,5	5,2	+ 0,3	+ 5,8
Impôts directs sur les personnes morales : Direkte Steuern juristische Personen:				
Impôts sur le bénéfice Gewinnsteuern	123,0	123,0	–	–
Impôts sur le capital Kapitalsteuern	23,5	24,0	– 0,5	– 2,1
Autres impôts directs : Übrige direkte Steuern:				
Impôts fonciers Grundsteuern	4,2	4,2	–	–
Impôts sur les gains en capital Vermögensgewinnsteuern	48,5	48,0	+ 0,5	+ 1,0
Droits de mutations Vermögensverkehrssteuern	39,5	46,8	– 7,3	– 15,6
Impôts sur les successions et donations Erbschafts- und Schenkungssteuern	4,0	4,8	– 0,8	– 16,7
Impôts sur les maisons de jeu Spielbankenabgabe	3,5	4,0	– 0,5	– 12,5
Impôts sur la propriété et sur la dépense Besitz- und Aufwandsteuern	108,5	106,7	+ 1,8	+ 1,7
Total	1220,2	1194,7	+ 25,5	+ 2,1

S'agissant du principal impôt, l'impôt sur le revenu des personnes physiques, la fixation à 745 millions de francs du montant à retenir au budget 2016 s'est opérée de la manière suivante en partant d'un rendement effectif final attendu 2013 s'élevant à quelque 713 millions de francs (dont une somme de 18 millions de francs pour un cas exceptionnel), d'une hypothèse de croissance de 2 % en 2014, de 1,8 % en 2015 et de 2,3 % en 2016, et en intégrant les effets des propositions ciblées en matière fiscale retenues dans le programme de mesures structurelles et d'économies :

In der wichtigsten Steuerkategorie, der Einkommenssteuer der natürlichen Personen, wurde der Betrag von 745 Millionen Franken wie folgt in den Voranschlag 2016 aufgenommen, wobei von einem effektiven Endertrag 2013 von rund 713 Millionen Franken (wovon 18 Millionen Franken für einen ausserordentlichen Fall) ausgegangen wurde sowie von einer jährlichen Zuwachsrate von 2 % für 2014, von 1,8 % für 2015 und von 2,3 % für 2016 und die Auswirkungen der gezielten Vorschläge aus dem Struktur- und Sparmassnahmenprogramm bezüglich Steuern eingerechnet wurden:

mios / Mio.

Année 2013
Steuerjahr 2013

695 + 18

713

Augmentation de 2,7 % du rendement fiscal 2013 de base (+ 18 mios) et un cas exceptionnel (+ 18 mios).

Erhöhung des Basis-Steuerertrags 2013 um 2,7 % (+ 18 Mio.) und ein ausserordentlicher Fall (+ 18 Mio.)

Année 2014
Steuerjahr 2014

695 + 14 + 7

716

Augmentation de 2 % du rendement fiscal 2014 de base (+ 14 mios) et mesures structurelles et d'économies (+ 7 mios)

Erhöhung des Basis-Steuerertrags 2014 um 2 % (+ 14 Mio.) und Struktur- und Sparmassnahmen (+ 7 Mio.)

Année 2015
Steuerjahr 2015

716 + 13 + 18

747

Augmentation de 1,8 % du rendement fiscal 2015 (+ 13 mios) et un cas exceptionnel (+ 18 mios)

Erhöhung des Steuerertrags 2015 um 1,8 % (+ 13 Mio.) und ein ausserordentlicher Fall (+ 18 Mio.)

Année 2016
Steuerjahr 2016

729 + 17

746

Augmentation de 2,3 % du rendement fiscal 2016 (+ 17 mios)
Erhöhung des Steuerertrags 2016 um 2,3 % (+ 17 Mio.)

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 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 745 millions de francs d'impôt sur le revenu au budget 2016, soit :

- > 29 millions de francs comme 3^{ème} part de l'impôt 2014 ;
- > 22 millions de francs comme 2^{ème} part de l'impôt 2015 ;
- > 694 millions de francs comme 1^{ère} part de l'impôt 2016.

Une même démarche d'analyse a présidé à l'évaluation des autres principales rentrées d'impôts sur la base d'hypothèses différenciées. A quoi s'est ajoutée la prise en compte d'une autre proposition du programme de mesures qui génère, au niveau de l'impôt sur la fortune, une recette additionnelle nette de 0,6 million de francs.

Le réévaluation 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. En considération de ces éléments et en tenant compte des dernières informations disponibles, le rendement de l'impôt sur le bénéfice a été estimé à :

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

Damit sind im Voranschlag 2016 für die Einkommenssteuer 745 Millionen Franken vorzusehen, nämlich:

- > 29 Millionen Franken als 3. Anteil für 2014;
- > 22 Millionen Franken als 2. Anteil für 2015;
- > 694 Millionen Franken als 1. Anteil für 2016.

Die übrigen Hauptsteuererträge wurden ausgehend von differenzierten Hypothesen nach dem gleichen Vorgehen evaluiert. Zu diesen Erträgen wurden die Mehreinnahmen bei der Vermögenssteuer im Umfang von netto 0,6 Millionen Franken hinzugerechnet, die aus einem anderen Vorschlag des Massnahmenpakets resultieren.

Die Reevaluierung des Gewinnsteuerertrags der juristischen Personen ist schwieriger und hängt vom Geschäftsgang insbesondere der wichtigsten steuerzahlenden Unternehmen ab. Unter Berücksichtigung dieser Umstände und der jüngsten verfügbaren Informationen wurde der Gewinnsteuerertrag wie folgt geschätzt:

Message

- > 122 millions de francs pour 2013 ;
- > 130 millions de francs pour 2014 ;
- > 126 millions de francs pour 2015 ;
- > 120 millions de francs pour 2016.

La recette inscrite à ce titre au budget 2016 comprend :

- > 26 millions de francs comme 3^e part de l'impôt 2014 ;
- > 13 millions de francs comme 2^e part de l'impôt 2015 ;
- > 84 millions de francs comme 1^{ère} part de l'impôt 2016.

S'agissant des autres impôts, il importe de souligner le recul enregistré sur les autres impôts directs, en particulier en matière de droits de mutations.

2.3. Reprise de la progression des ressources extérieures

Durant la précédente législature, les revenus en provenance de l'extérieur avaient fortement augmenté et leur poids n'avait cessé de croître dans le financement des tâches publiques. De 2012 à 2015, ces apports ont stagné globalement aux alentours de 1,6 milliard de francs. En 2016, ces contributions sont à nouveau orientées à la hausse.

Botschaft

- > 122 Millionen Franken für 2013;
- > 130 Millionen Franken für 2014;
- > 126 Millionen Franken für 2015;
- > 120 Millionen Franken für 2016.

Der im Voranschlag 2016 eingestellte Ertrag setzt sich zusammen aus:

- > 26 Millionen Franken als 3. Anteil für 2014;
- > 13 Millionen Franken als 2. Anteil für 2015;
- > 84 Millionen Franken als 1. Anteil für 2016.

Bei den übrigen Steuern fällt der Rückgang bei den anderen direkten Steuern, insbesondere bei den Vermögensverkehrssteuern auf.

2.3. Wieder zunehmende Drittmittel

In der letzten Legislaturperiode waren die Fremdmittel erheblich angestiegen und bei der Finanzierung öffentlicher Aufgaben immer mehr ins Gewicht gefallen. 2012-2015 pendelten sie sich insgesamt bei rund 1,6 Milliarden Franken ein. 2016 ist die Tendenz wieder steigend.

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					
2015	127,9	421,0	–	–	–
2016	127,3	431,4	–	–	–
Dédommagements Entschädigungen					
2015	29,1	–	222,0	127,1	–
2016	35,7	–	210,0	138,1	–
Subventions acquises Beiträge für eigene Rechnung					
2015	225,8	–	165,4	–	34,9
2016	232,6	–	167,4	–	41,9
Subventions à redistribuer Durchlaufende Beiträge					
2015	218,2	–	27,8	–	2,8
2016	214,8	–	29,0	–	3,1
Total ensemble des revenus de transferts Total Transferzahlungen					
2015	601,0	421,0	415,2	127,1	37,7
2016	610,4	431,4	406,4	138,1	45,0
Variation 2015-2016 Veränderung 2015-2016	+ 9,4	+ 10,4	– 8,8	+ 11,0	+ 7,3

Globalement, d'un budget à l'autre, le volume des ressources externes passe de 1602 millions de francs en 2015 à 1631,3 millions de francs en 2016. Leur part au financement des tâches publiques (hors investissements) s'établit à 49,1 %.

La baisse des contributions des communes prévue pour l'année prochaine (– 8,8 millions de francs ou – 2,1 %) découle avant tout de la mise en œuvre de la nouvelle loi scolaire et en particulier, à cet égard, de la modification des taux de leur participation au financement des traitements et charges sociales du personnel enseignant préscolaire, primaire et du cycle d'orientation. Toujours dans ce contexte, et sans que cela apparaisse sur le plan comptable, les communes vont au surplus être soulagées

Insgesamt nehmen die Fremdmittel von einem Vorschlag zum nächsten von 1602 Millionen Franken im Jahr 2015 auf 1631,3 Millionen Franken im Jahr 2016 zu. Ihr Anteil an der Finanzierung öffentlicher Aufgaben (ohne Investitionen) liegt bei 49,1 %.

Der für das kommende Jahr vorgesehene Rückgang der Gemeindebeiträge (– 8,8 Millionen Franken oder – 2,1 %) ist vor allem auf die Umsetzung des neuen Schulgesetzes zurückzuführen und diesbezüglich insbesondere auf den geänderten Verteilschlüssel für die Finanzierung der Gehälter und Sozialabgaben der Lehrpersonen der Vorschule, Primarschule und Orientierungsschule. Was sich weiter in diesem Kontext nicht buchhalterisch niederschlägt, ist die Tatsache, dass die

de la prise en charge financière des responsables d'établissement de la scolarité obligatoire. Elles réalisent de la sorte une « économie » de quelque 7,3 millions de francs.

Une autre rupture de tendance est à relever en ce qui concerne la péréquation financière fédérale. Les recettes qu'en tirait le canton n'ont cessé de se réduire au fil du temps, passant de 488,7 millions de francs en 2011 à 421 millions de francs en 2015. Alors que l'on s'attendait à une nouvelle diminution pour 2016, le réexamen de ce dossier au niveau fédéral a débouché, au contraire, sur une augmentation de plus de 10 millions de francs au final. Ceci sous l'effet notamment d'un accroissement relativement plus important du potentiel de ressources de certains cantons contributeurs. Cependant, la tendance baissière des apports de la RPT demeure, en particulier en raison de la réduction linéaire de la contribution perçue au titre des cas de rigueur (– 5 % / an).

Les apports des autres partenaires sont quant à eux orientés à la hausse :

- > + 9,4 millions de francs (+ 1,6 %) pour la Confédération. Pour les deux-tiers, cette augmentation se concentre sur les dédommagements qu'elle accorde pour la prise en charge des demandeurs d'asile et des réfugiés ;
- > + 11 millions de francs (+ 8,7 %) pour les autres cantons et + 7,3 millions de francs (+ 19,4 %) pour les tiers. Ces ajustements à la hausse sont à mettre en relation notamment avec le rattrapage opéré en matière de personnel et de moyens à l'occasion de la création de la nouvelle entité de la HES-SO//FR.

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

Cette catégorie de ressources propres, qui représente un peu moins de 11 % des revenus de fonctionnement de l'Etat, devrait atteindre un volume total de 352,4 millions de francs en 2016 (en hausse de 0,9 %).

La progression réelle est toutefois supérieure à celle mentionnée ci-dessus, dans la mesure où il y a lieu de tenir compte de la perte de recettes consécutive à la privatisation de la buanderie de Marsens (– 2,3 millions de francs).

Abstraction faite de ce cas, les revenus des biens et autres recettes d'exploitation progressent de 5,4 millions de francs ou de 1,6 %. Cette augmentation concerne aussi bien les taxes, émoluments que la facturation des prestations fournies. Elle résulte aussi d'un apport complémentaire de la part du Groupe E.

Gemeinden darüber hinaus bei der Finanzierung der Schulleitungen der obligatorischen Schule entlastet werden. Sie können dabei rund 7,3 Millionen Franken einsparen.

Eine momentane Trendwende ist beim eidgenössischen Finanzausgleich festzustellen. Die diesbezüglichen Einnahmen des Kantons sind in letzter Zeit kontinuierlich zurückgegangen und haben sich von 488,7 Millionen Franken 2011 auf 421 Millionen Franken 2015 verringert. Nachdem man mit einer weiteren Reduktion für 2016 gerechnet hatte, ergab sich nach erneuter Prüfung dieses Dossiers auf Bundesebene, dass letztlich über 10 Millionen Franken mehr ausgezahlt werden sollen. Dies ist insbesondere auf ein verhältnismässig grösseres Ressourcenpotenzial gewisser Geberkantone zurückzuführen. Insbesondere aufgrund der linearen Kürzung des Härteausgleichs (jährlich – 5 %) dürfte die längerfristige Tendenz bei den Einnahmen aus dem eidgenössischen Finanzausgleich aber weiterhin rückläufig bleiben.

Die Beiträge der sonstigen Geldgeber zeigen steigende Tendenz:

- > + 9,4 Millionen Franken (+ 1,6 %) für den Bund. Diese Beitragserhöhung konzentriert sich zu zwei Dritteln auf die Entschädigungen, die er für die Übernahme der Asylbewerber und Flüchtlinge gewährt;
- > + 11 Millionen Franken (+ 8,7 %) für die anderen Kantone und + 7,3 Millionen Franken (+ 19,4 %) für Dritte. Diese Anpassungen gegen oben sind namentlich in Zusammenhang mit dem personellen und finanziellen Nachholbedarf bei der Schaffung der neuen Einheit der HES-SO//FR zu sehen.

2.4. Leicht zunehmende Vermögenserträge und andere Betriebseinnahmen

In dieser Kategorie von Eigenmitteln, die etwas weniger als 11 % des laufenden Ertrags des Staates ausmachen, dürften 2016 Erträge von insgesamt 352,4 Millionen Franken erreicht werden (plus 0,9 %).

Die effektive Zunahme ist jedoch höher, da hier auch die Einnahmeneinbusse aufgrund der Privatisierung der Wäscherei Marsens berücksichtigt werden muss (– 2,3 Millionen Franken).

Von diesem Umstand abgesehen legen die Vermögenserträge und übrigen Betriebseinnahmen um 5,4 Millionen Franken oder 1,6 % zu. Diese Zunahme betrifft sowohl die Gebühren als auch die Fakturierung der erbrachten Leistungen. Ebenfalls dazu beigetragen hat eine zusätzliche Ausschüttung der Gruppe E.

2.5. Recours aux provisions

En 2016, il n'est pas prévu de faire davantage appel aux fonds et provisions qu'en 2015.

Les prélèvements sur les fonds et provisions évoluent en effet de la manière suivante :

	Budget Voranschlag 2016	Budget Voranschlag 2015	Variation Veränderung	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Prélèvements sur fonds Fondsentnahmen	49,4	48,4	+ 1,0	+ 2,1
Prélèvements sur provisions Entnahmen aus Rückstellungen	33,5	34,9	– 1,4	– 4,0
Prélèvements totaux Entnahmen insgesamt	82,9	83,3	– 0,4	– 0,5

Les prélèvements sur fonds sont directement liés aux dépenses que l'on entend engager dans différents domaines spécifiques (emploi, énergie, nouvelle politique régionale, projet blueFactory, routes).

Quant aux mouvements sur les provisions (– 1,4 million de francs, en net), ils portent à la fois sur des baisses suite à l'épuisement des provisions en question ou à un renoncement à y recourir faute de justification (notamment – 1,5 million de francs à l'Ecole d'ingénieurs, – 2,5 millions de francs à la DSAS), mais aussi sur un prélèvement supplémentaire de 3 millions de francs sur la provision «BNS» pour parvenir à l'équilibre budgétaire.

S'agissant des financements spéciaux, il y a lieu de souligner que l'atteinte de l'équilibre budgétaire 2016 n'a été rendue possible qu'au travers d'un prélèvement extraordinaire de 10 millions de francs sur la fortune non affectée.

2.5. Rückgriff auf Rückstellungen

2016 soll nicht mehr als 2015 auf Fonds und Rückstellungen zurückgegriffen werden.

Die Entnahmen aus Fonds und Rückstellungen entwickeln sich denn wie folgt:

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

Der Rückgang bei den Entnahmen aus Rückstellungen (– 1,4 Millionen Franken netto) ist darauf zurückzuführen, dass auf der einen Seite einerseits Rückstellungen aufgebraucht waren oder mangels Begründung nicht darauf zurückgegriffen wurde (insbesondere – 1,5 Millionen Franken an der HTA, – 2,5 Millionen Franken bei der GSD), auf der anderen Seite aber auch am Ende des Voranschlagsverfahrens im Hinblick auf einen ausgeglichenen Haushalt ein weiterer Betrag von 3 Millionen Franken aus der «SNB»-Rückstellung entnommen wurde.

Was die Spezialfinanzierungen betrifft, so ist festzuhalten, dass das Haushaltsgleichgewicht 2016 nur dank einer ausserordentlichen Entnahme in Höhe von 10 Millionen Franken aus dem nicht zweckgebundenen Eigenkapital erreicht werden konnte.

3. Les charges du compte de résultats

3.1. Une hausse de 2 % des charges totales identique à celle des revenus

Selon les prévisions établies, les charges totales de fonctionnement devraient passer de 3258,4 millions de francs en 2015 à 3324,7 millions de francs en 2016, soit un taux de croissance annuel de 2 %. Cette progression correspond à celle des revenus.

3. Aufwand der Erfolgsrechnung

3.1. Zunahme des Gesamtaufwands um 2 %, gleich wie beim Ertrag

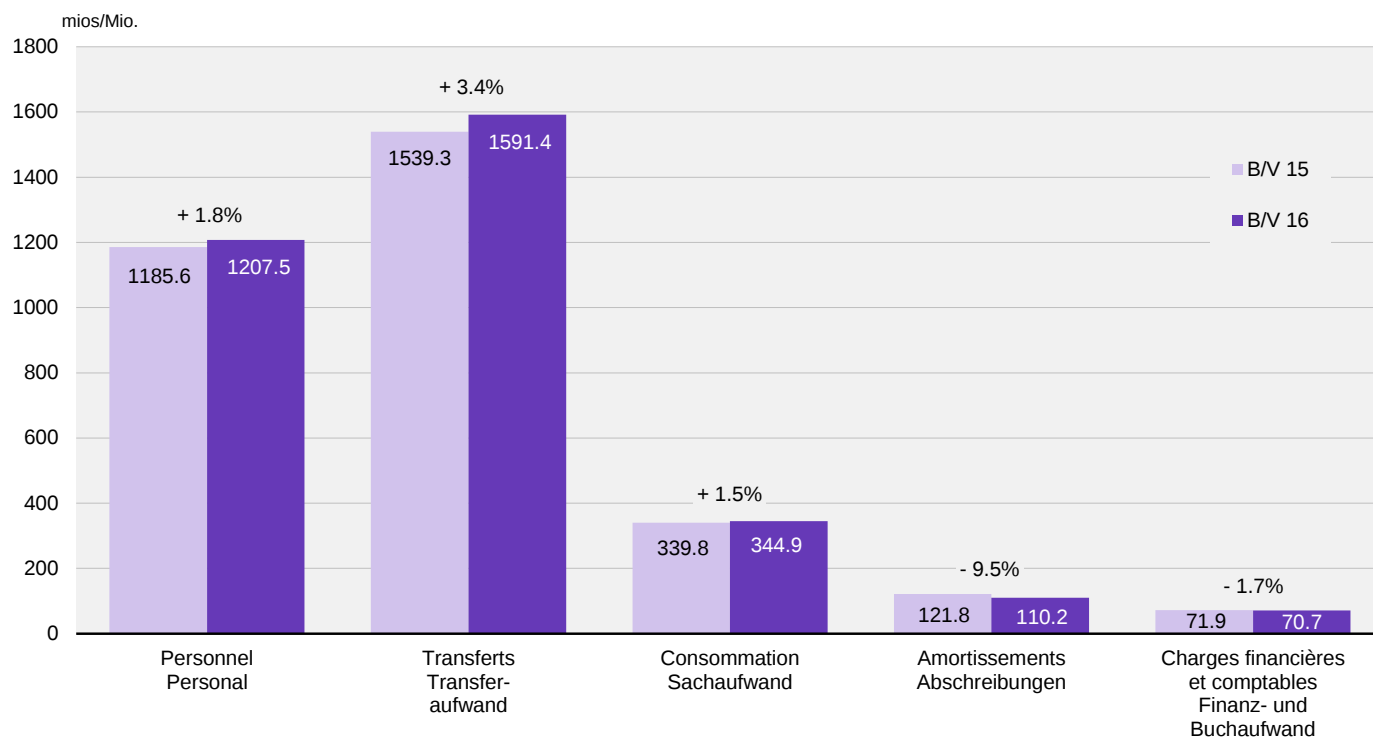
Den Prognosen zufolge dürfte sich der Gesamtaufwand der Erfolgsrechnung von 3258,4 Millionen Franken im Jahr 2015 auf 3324,7 Millionen Franken im Jahr 2016 erhöhen, was einer Zuwachsrates von 2 % entspricht, gleich wie auf der Ertragsseite.

	Budget Voranschlag 2016	Budget Voranschlag 2015		Evolution Entwicklung 2015-2016
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Charges de personnel Personalaufwand	1207,5	1185,6	+ 21,9	+ 1,8
Charges de consommation de bien et services et autres charges d'exploitation Sach-und übriger Betriebsaufwand	344,9	339,8	+ 5,1	+ 1,5
Charges financières Fianzaufwand	3,8	4,1	- 0,3	- 7,3
Amortissements du patrimoine administratif Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen	75,1	80,0	- 4,9	- 6,1
Amortissement des prêts / participations et des subventions d'investissements Abschreibungen auf Darlehen / Beteiligungen und Investitionsbeiträgen	35,1	41,8	- 6,7	- 16,0
Charges de transferts Transferaufwand	1591,4	1539,3	+ 52,1	+ 3,4
Financements spéciaux Spezialfinanzierungen	38,5	38,5	-	-
Imputations internes Interne Verrechnungen	28,4	29,3	- 0,9	- 3,1
Total	3324,7	3258,4	+ 66,3	+ 2,0

Le programme d'économies a permis, dès 2014, de juguler la progression des charges de personnel et de freiner la croissance des charges de subventionnement.

Mit dem Sparprogramm konnten ab 2014 der steigende Personalaufwand eingedämmt und der Subventionsausgabenanstieg gebremst werden.

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



A l'exclusion des écarts compensés au niveau des recettes et des mouvements en lien avec la nouvelle loi scolaire et la mise en place de l'entité HES-SO//FR, les principales variations (de 3 millions de francs et plus) par rapport au budget 2015 concernent les rubriques suivantes :

Abgesehen von den einnahmenseitig kompensierten Abweichungen und den Bewegungen in Zusammenhang mit dem neuen Schulgesetz und der Einrichtung der HES-SO//FR-Einheit sind die grössten Abweichungen (3 Millionen Franken und mehr) gegenüber dem Voranschlag 2015 in den folgenden Rubriken festzustellen:

mios / Mio.

A la hausse Steigend

Participation cantonale au fonds d'infrastructure ferroviaire Kantonale Beteiligung am Bahninfrastrukturfonds	+ 14,1
Amortissements des immeubles (Ecole d'ingénieurs et d'architectes) Abschreibungen auf Gebäuden (Hochschule für Technik und Architektur)	+ 7,8
Financement du contentieux de l'assurance maladie Finanzierung der Zahlungsausstände in der Krankenversicherung	+ 7,1
Contributions pour les hospitalisations hors canton Beiträge für Spitalaufenthalte ausserhalb des Kantons	+ 6,6
Moyens d'enseignement pour l'enseignement obligatoire Lehrmittel für den obligatorischen Unterricht	+ 4,9
Prestations complémentaires AI IV-Ergänzungsleistungen	+ 3,2
Contributions pour la fréquentation des Hautes écoles spécialisées Beiträge für den Besuch der Fachhochschulen	+ 3,0

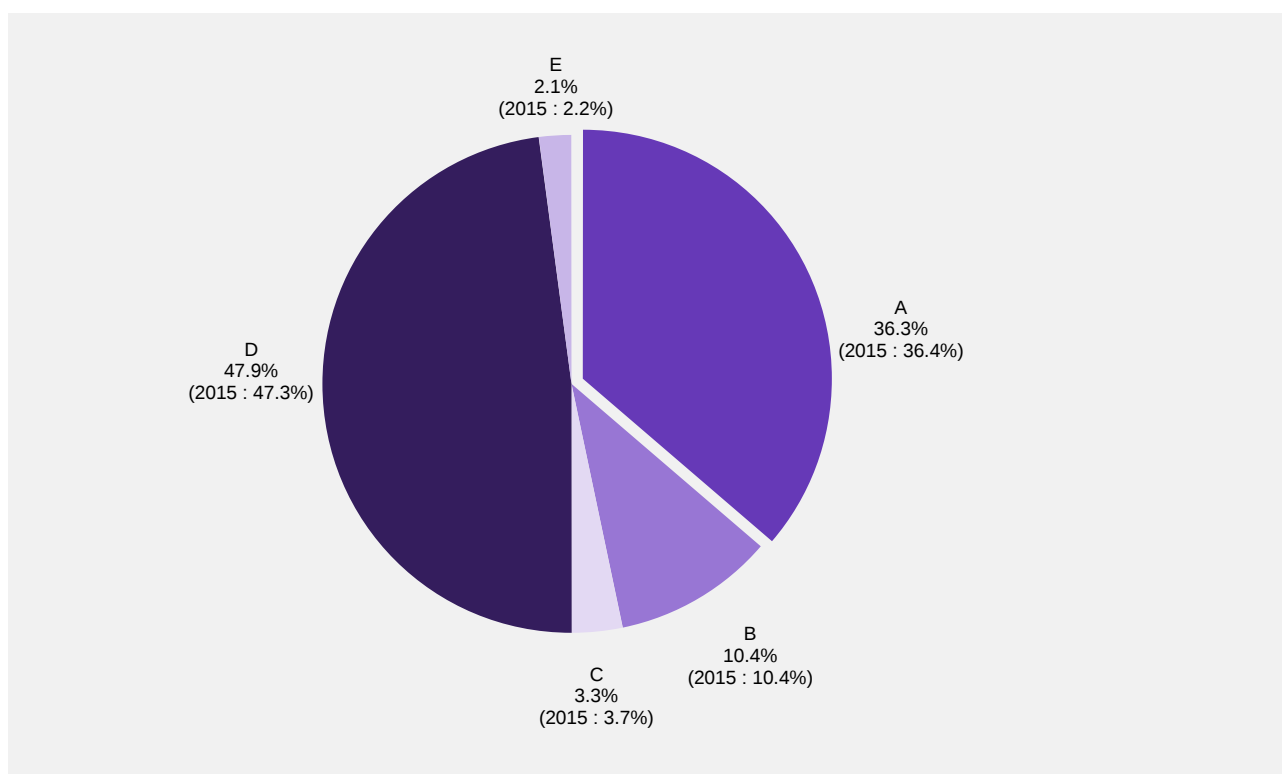
A la baisse Sinkend

Amortissements des routes cantonales Abschreibungen auf Kantonsstrassen	– 11,2
Amortissements des subventions d'investissements pour le trafic (Service de la mobilité) Abschreibungen auf Investitionsbeiträgen für den Verkehr (Amt für Mobilität)	– 6,5
Indemnités à la Compagnie des TPF pour l'exploitation Abgeltungen an die Freiburgischen Verkehrsbetriebe für den Betrieb	– 3,7

Le poids relatif des différents types de charges se présente ainsi au projet de budget 2016 :

Die verschiedenen Aufwandarten verteilen sich im Voranschlagsentwurf 2016 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 modifie ainsi entre 2015 et 2016 :

- > Personnel, de 36,4 % à 36,3 % ;
- > Consommation, inchangé à 10,4 % ;
- > Amortissements, de 3,7 % à 3,3 % ;
- > Transferts, de 47,3 % à 47,9 % ;
- > Financières, de 2,2 % à 2,1 %.

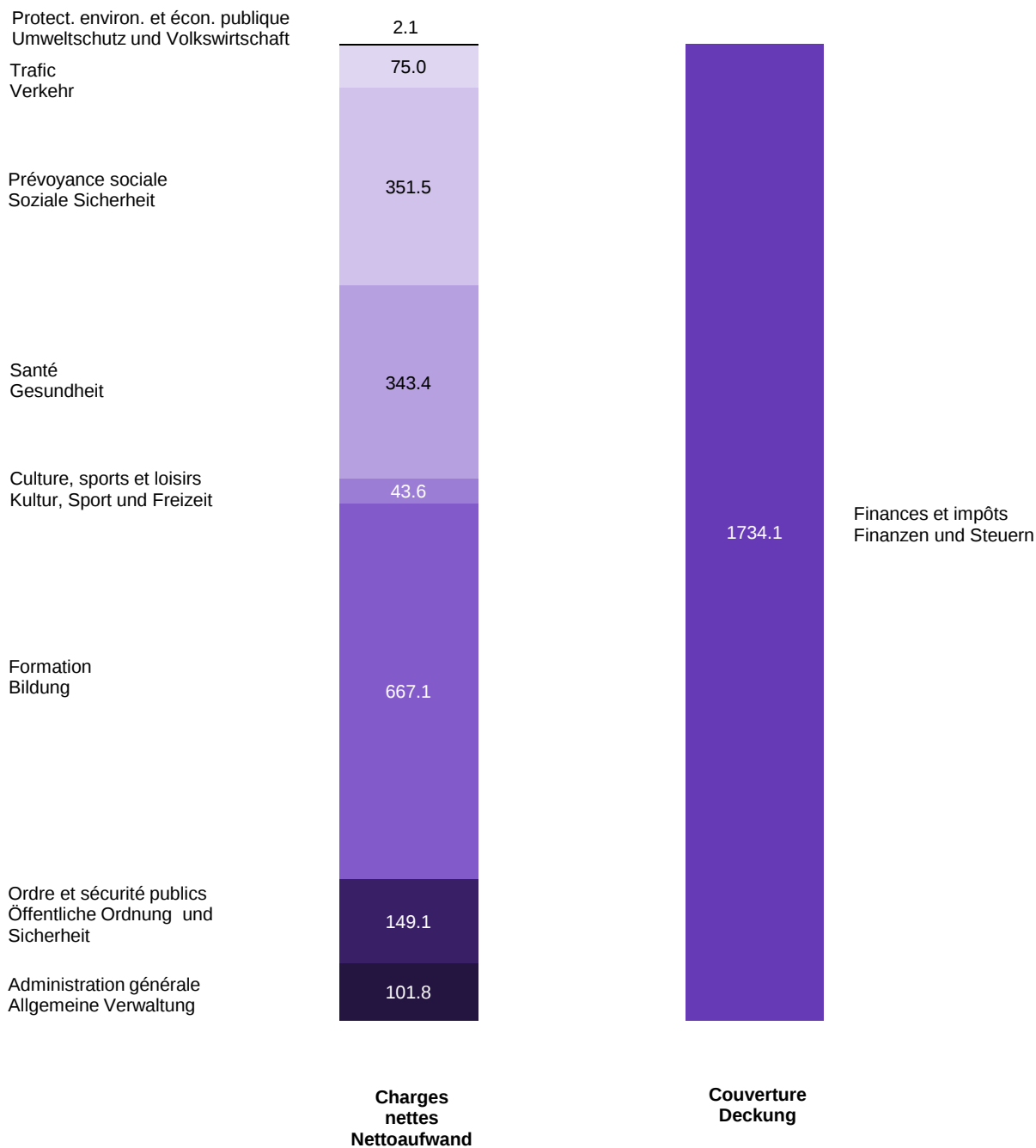
Pour tous les grands groupes de tâches de fonctionnement, les charges sont supérieures aux ressources qui leur sont directement liées. La couverture de ces charges nettes est assurée essentiellement par la fonction « Finances et impôts ». Par « Finances », il faut entendre tout ce qui se rapporte à la gestion de la fortune et des dettes. Au budget 2016, la situation en la matière se présente ainsi :

Der Anteil der verschiedenen Aufwandskategorien verändert sich also zwischen 2015 und 2016 wie folgt:

- > Personal: von 36,4 % auf 36,3 %,
- > Sachaufwand: unverändert 10,4 %,
- > Abschreibungen: von 3,7 % auf 3,3 %,
- > Transferzahlungen: von 47,3 % auf 47,9 %,
- > Finanz- und Buchaufwand: von 2,2 % auf 2,1 %.

Für alle grossen Aufgabengruppen der Erfolgsrechnung ist ein höherer Aufwand zu verzeichnen, als direkt zweckgebundene Mittel zur Verfügung stehen. Die Deckung dieses Nettoaufwands wird hauptsächlich durch den Bereich «Finanzen und Steuern» gewährleistet. Unter «Finanzen» ist alles im Zusammenhang mit der Vermögens- und Schuldenverwaltung zu verstehen. Im Vorschlag 2016 ergibt sich daraus folgendes Bild:

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



Remarque : la différence entre les charges totales nettes et la couverture correspond à l'excédent de revenus de 0,5 million de francs.

Entre 2015 et 2016, les charges nettes s'accroissent de 2,7 %. Le coût net des prestations progresse à un rythme nettement supérieur à la moyenne dans la fonction « Formation ».

Hinweis: Die Differenz zwischen dem Nettogesamtaufwand und der Deckung entspricht dem Ertragsüberschuss von 0,5 Millionen Franken.

Zwischen 2015 und 2016 nimmt der Nettoaufwand um 2,7 % zu. Die Nettokosten für die verschiedenen Aufgabenbereiche nehmen im Bereich «Bildung» klar überdurchschnittlich zu.

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

3.2.1. Croissance maîtrisée des charges du personnel

Les charges de personnel augmentent de 21,9 millions de francs, soit de 1,8 % entre les budgets 2015 et 2016.

Cette progression est moindre que celle de l'ensemble des charges (+ 2 %), notamment en raison de l'application des mesures d'économies touchant le personnel décidées en 2013 : contribution de solidarité de 1 % et octroi des paliers au 1^{er} juillet 2016.

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

3.2. Personalaufwand und Stellenzahl

3.2.1. Zunahme des Personalaufwands unter Kontrolle

Der Personalaufwand nimmt zwischen den Voranschlägen 2015 und 2016 um 21,9 Millionen Franken, das heisst um 1,8 % zu.

Dies ist weniger als beim Gesamtaufwand (+ 2 %), insbesondere aufgrund der Umsetzung der 2013 beschlossenen Sparmassnahmen beim Personal: Solidaritätsbeitrag von 1 % und Lohnerhöhungen in Form eines Lohnstufenanstiegs per 1. Juli 2016.

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

	Variation Veränderung 2015-2016
	mios / Mio.
Au niveau de la rémunération Bei den Gehältern	+ 10,7
Octroi des paliers au 1 ^{er} juillet Lohnstufenanstieg per 1. Juli	+ 9,8
Augmentation du crédit pour les revalorisations salariales Kreditaufstockung für die Lohnerhöhungen	+ 0,9
Au niveau des effectifs Bei den Stellen	+ 8,7
Postes supplémentaires (+ 61,46 EPT) * Zusätzliche Etatstellen (+ 61,46 VZÄ) *	+ 5,6
Crédits forfaitaires * Pauschalkredite *	+ 2,7
Personnel enseignant remplaçant / Maîtres de stages Stellvertretendes Lehrpersonal / Praktikumslehrer(innen)	+ 0,4
Au niveau d'ajustements de divers crédits spécifiques Bei der Anpassung verschiedener spezifischer Kredite	+ 2,5
Diminution de la réduction forfaitaire visant à restreindre les écarts comptes-budgets Geringere Pauschalreduktion zur Verringerung der Differenzen Rechnungen-Voranschläge	+ 1,0
Augmentation de la contribution à la caisse d'allocations familiales Höherer Beitrag an die Familienausgleichskasse	+ 1,3
Gratifications d'ancienneté / Primes de fidélité Dienstaltersgeschenke / Treueprämien	+ 0,6
Réduction divers autres crédits Sonstige Kreditkürzungen	– 0,4
Total	+ 21,9

* y compris opération mise à niveau/rattrapage à la HES-SO//FR

* einschliesslich Angleichung/Nachholbedarf an der HES-SO//FR

En raison d'une croissance inférieure à celle de l'ensemble des charges, les dépenses de personnel voient leur poids relatif se réduire pour représenter 36,3 % des charges de fonctionnement en 2016.

Aufgrund einer geringeren Zunahme als beim effektiven Gesamtaufwand geht der prozentuale Anteil des Personalaufwands am laufenden Aufwand 2016 auf 36,3 % zurück.

	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 2015 Voranschlag 2015	1185,6	3258,4	36,4
Budget 2016 Voranschlag 2016	1207,5	3324,7	36,3

3.2.2. Création de postes limitée au secteur de l'enseignement

La statistique des postes de travail établie pour le budget 2016 indique un total de 8216,04 unités équivalent plein temps (EPT). Ce chiffre est en augmentation de 61,46 EPT ou de 0,75 %. Pour rappel, aucune création de poste n'a été effectuée dans l'administration centrale. Cet accroissement net, très inférieur à celui des exercices de la précédente législature, a pour origine :

3.2.2. Schaffung neuer Stellen nur im Unterrichtswesen

Die Statistik der Arbeitsstellen weist für den Voranschlag 2016 ein Total von 8216,04 Vollzeitäquivalenten (VZÄ) aus. Dies entspricht einer Zunahme um 61,46 VZÄ oder 0,75 %. Es sei daran erinnert, dass in der Zentralverwaltung keine neuen Stellen geschaffen wurden. Diese Netto-Zunahme, die deutlich geringer ist als in den Jahren der letzten Legislaturperiode, teilt sich wie folgt auf:

	EPT / VZÄ
Statistique des postes de travail budget 2015 Statistik der Arbeitsstellen Voranschlag 2015	8154,58
Nouveaux postes Neue Stellen	+ 47,18
Secteur de l'enseignement Unterrichtswesen	
Postes supplémentaires liés à des situations particulières Administration centrale / Police (mouvement net) : + 8,40 / DSAS (réallocation) : + 2,10 Secteur de l'enseignement / HES-SO//FR (mise à niveau / rattrapage) : + 23,58	+ 34,08
Zusätzliche Stellen in Zusammenhang mit besonderen Umständen Zentralverwaltung / Polizei Nettobewegung: + 8,40 / GSD (Umlegung): + 2,10 Unterrichtswesen / HES-SO//FR (Aufstockung / Nachholbedarf): + 23,58	
Suppressions de poste : Administration centrale / DSAS : – 4,80 / DAEC : – 0,50 Secteurs spéciaux / DSAS : – 14,50	– 19,80
Stellenaufhebungen: Zentralverwaltung / GSD: – 4,80 / RUBD: – 0,50 Besondere Sektoren / GSD: – 14,50	
Transferts de postes : Administration centrale : + 103,08 Secteur de l'enseignement : – 101,48 Secteurs spéciaux : – 1,60	–
Stellentransfers: Zentralverwaltung: + 103,08 Unterrichtswesen: – 101,48 Besondere Sektoren: – 1,60	
Statistique des postes de travail budget 2016 Statistik der Arbeitsstellen Voranschlag 2016	8216,04

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

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

			Variation Veränderung 2015-2016
	Budget Voranschlag 2015	Création / suppression et transfert de postes Schaffung / Aufhebung / Stellentransfer	Budget Voranschlag 2016
			EPT / VZÄ
Administration centrale Zentralverwaltung	2672,47	+ 108,28	2780,75
Secteur de l'enseignement Unterrichtswesen	5136,82	– 30,72	5106,10
Secteur hospitalier Spitalwesen	12,95	–	12,95
Secteurs spéciaux, Etablissements d'Etat Besondere Sektoren, Anstalten des Staates	332,34	– 16,10	316,24
Total	8154,58	+ 61,46	8216,04

L'augmentation nette de 108,28 EPT dans l'administration centrale a pour origine :

- > l'évolution nette (+ 8,40 EPT) des effectifs de la police (30 aspirants Ecole de police 2016, – 21,60 EPT retraites, démissions ou départs imprévus) ;
- > les transferts en provenance du secteur de l'enseignement concernant l'activité FRITIC (+ 7,63 EPT) et ceux liés à la mise en place du système des responsables d'établissement dans les écoles de la scolarité obligatoire (+ 94,15 EPT) ;
- > divers autres transferts de et vers les secteurs spéciaux et de l'enseignement (+ 1,30 EPT en net) ;
- > la diminution de l'effectif du service dentaire (– 4,80 EPT) et une réallocation partielle des postes supprimés au sein de la DSAS (+ 2,10 EPT) ;
- > la suppression d'un demi-poste (– 0,50 EPT) à la DAEC, en compensation de la création de postes prioritaires créés en 2015.

Die Netto-Zunahme um 108,28 VZÄ in der Zentralverwaltung geht zurück auf:

- > die Netto-Veränderung (+ 8,40 VZÄ) des Polizeipersonalbestandes (30 Aspiranten Polizeischule 2016, – 21,60 VZÄ Pensionierungen, Kündigungen oder sonstige Abgänge);
- > Stellentransfers aus dem Unterrichtswesen betreffend FRITIC-Aktivität (+ 7,63 VZÄ) und in Zusammenhang mit der Einführung des Systems der Schulleiter/innen der obligatorischen Schule (+ 94,15 VZÄ);
- > verschiedene sonstige Transfers aus und in besondere Sektoren und des Unterrichtswesens (netto + 1,30 VZÄ);
- > Stellenabbau beim Schulzahnpflegedienst (– 4,80 VZÄ) und teilweise Umlegung der gestrichenen Stellen innerhalb der GSD (+ 2,10 VZÄ);
- > die Aufhebung einer halben Stelle (– 0,50 VZÄ) bei der RUBD zum Ausgleich der 2015 prioritär geschaffenen Stellen.

En ce qui concerne le secteur de l'enseignement, la diminution du nombre de postes (– 30,72 EPT) a pour origine des variations très contrastées, soit :

- > la création nette de 47,18 EPT nouveaux postes, selon la répartition par secteur suivante :

	EPT / VZÄ
Enseignement préscolaire Vorschule	+ 2,80
Enseignement primaire Primarschule	+ 21,81
Cycle d'orientation Orientierungsschule	+ 4,92
Secondaire supérieur Sekundarstufe 2	+ 1,88
Haute Ecole Pédagogique Pädagogische Hochschule	– 0,15
Université Universität	+ 2,00
Conservatoire Konservatorium	– 0,15
Ecoles professionnelles Berufsfachschulen	+ 7,87
Haute Ecole spécialisée de Suisse occidentale FR Fachhochschule Westschweiz Freiburg	+ 6,20

- > la création de l'entité HES-SO//FR avec principalement la mise à niveau et rattrapage au niveau des effectifs et transformation de crédits forfaitaires en postes (+ 23,58 EPT) ;
- > le transfert vers le secteur de l'administration du domaine d'activité FRITIC (– 7,63 EPT) et des postes de responsables d'établissement de la scolarité obligatoire (– 94,15 EPT) ;
- > un transfert (+ 0,30 EPT) en provenance du secteur de l'administration.

Les secteurs spéciaux enregistrent une diminution de 16,10 EPT découlant des mouvements suivants :

- > la privatisation de la Buanderie de Marsens (– 14,50 EPT) ;
- > les différents transferts opérés avec les autres secteurs (– 1,60 EPT).

3.3. Croissance strictement limitée des charges courantes

Comme le démontre le tableau ci-après, l'évolution des différentes dépenses de consommation de biens et services a été très bien maîtrisée.

Im Unterrichtswesen geht der Stellenrückgang (– 30,72 VZÄ) auf ganz unterschiedliche Veränderungen zurück:

- > Schaffung von netto 47,18 neuer VZÄ, die sich wie folgt aufteilen:

- > Schaffung der HES-SO//FR-Einheit hauptsächlich mit der Aufstockung infolge des Nachholbedarfs der Stellenbestände und Umwandlung von Pauschalkrediten in Stellen (+ 23,58 VZÄ) ;
- > Transfer des FRITIC-Tätigkeitsbereichs (– 7,63 VZÄ) und der Schulleiterstellen der obligatorischen Schule (– 94,15 VZÄ) in die Zentralverwaltung ;
- > Transfer (+ 0,30 VZÄ) aus der Zentralverwaltung.

Bei den besonderen Sektoren ist aufgrund folgender Vorgänge ein Rückgang um 16,10 VZÄ zu verzeichnen:

- > Privatisierung der Wäscherei Marsens (– 14,50 VZÄ) ;
- > Verschiedene Stellentransfers mit anderen Sektoren (– 1,60 VZÄ).

3.3. Streng begrenzte Zunahme des laufenden Betriebsaufwands

Aus der folgenden Tabelle wird ersichtlich, dass die Zunahme des Sachaufwands für alle Aufwandarten bestens unter Kontrolle ist.

	Budget Voranschlag 2016	Budet Voranschlag 2015	Variation Veränderung 2015-2016
	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Fournitures, matériel et marchandises Material- und Warenaufwand	38,9	34,3	+ 13,4
Matériel, mobilier, machines et véhicules Mobilien, Maschinen und Fahrzeuge	31,8	31,7	+ 0,3
Chauffage, éclairage, eau et élimination des déchets Heizung, Beleuchtung, Wasser und Abfallbeseitigung	14,6	14,5	+ 0,7
Prestations de service et honoraires Dienstleistungen und Honorare	104,5	106,1	– 1,5
Prestations de tiers pour l'entretien des immeubles Leistungen Dritter baulicher Unterhalt	44,8	45,7	– 2,0
Prestations de tiers pour l'entretien d'objets mobiliers Leistungen Dritter Unterhalt Mobilien und immaterielle Anlagen	17,3	17,6	– 1,7
Loyers, droits de superficie et leasing Mieten, Baurechtszinsen und Leasing	19,7	19,8	– 0,5
Dédommagements Spesenentschädigungen	10,7	10,0	+ 7,0
Pertes sur créances Forderungsverluste	14,5	13,3	+ 9,0
Autres charges d'exploitation Übriger Betriebsaufwand	48,1	46,8	+ 2,8
Total	344,9	339,8	+ 1,5

Pour parvenir à limiter la croissance de ces charges courantes de fonctionnement à 5,1 millions de francs (+ 1,5 %) 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 357,6 millions de francs initialement sollicité à 344,9 millions de francs au final.

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 de l'atteinte globale des objectifs et des efforts consentis sur les différents plans :

Um die Zunahme des laufenden Betriebsaufwands von einem Voranschlagsjahr zum andern auf 5,1 Millionen Franken (+ 1,5 %) begrenzen zu können, mussten die Budgeteingaben der Dienststellen und Anstalten einer strengen und selektiven Prüfung unterzogen werden. Mit diesem rigorosen Ansatz konnte das Gesamtvolumen dieser Aufwendungen von den ursprünglich beantragten 357,6 Millionen Franken schliesslich auf 344,9 Millionen Franken 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 die Sparziele erreicht worden sind.

Enveloppes Kreditrahmen	Objectifs du Conseil d'Etat Sparziele des Staatsrats	Budget initial Ursprünglicher Voranschlag 2016	Budget final Endgültiger Voranschlag 2016	Réduction opérée 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	56,8	61,1	55,1	– 6,0
Prestations de service par des tiers Dienstleistungen Dritter	27,7	32,4	28,9	– 3,5
Total	84,5	93,5	84,0	– 9,5

Quant aux augmentations enregistrées pour certains frais, elles apparaissent, à bien des égards, comme « incontournables » puisqu'il s'agit en particulier :

- > pour la catégorie « Fournitures, matériel et marchandises » de la prise en charge nouvelle des moyens d'enseignement de la scolarité obligatoire (+ 4,9 millions de francs) ;
- > pour la catégorie « Dédommagements » d'un accroissement du volume des frais de déplacements (+ 0,5 million de francs) ;
- > pour la catégorie « Pertes sur créances » de la progression des irrécouvrables dans les secteurs de la justice et du fisc (+ 1,6 million de francs) ;
- > pour la catégorie « Autres charges d'exploitation » de l'augmentation des débours pénaux et de l'assistance judiciaire pénale (+ 1,6 million de francs).

3.4. Croissance des subventions « imposées » de l'extérieur

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 pour 2016. En effet, au démarrage des opérations budgétaires, les crédits sollicités en la matière étaient supérieurs de 7 % (+ 107,6 millions de francs) par rapport aux montants retenus au budget 2015. Des mesures, parfois drastiques, de limitation ont dû être envisagées. Ces restrictions ont conduit à une réduction de plus de moitié de cette croissance. Au final, l'enveloppe 2016 totale des transferts croît encore de 3,4 % (+ 52,1 millions de francs) en une année. Et près de 80 % de l'augmentation totale des charges de fonctionnement de l'Etat trouve son origine dans le domaine du subventionnement.

Die Erhöhung gewisser Kosten schien in vielerlei Hinsicht sozusagen unausweichlich, geht es dabei doch insbesondere um Folgendes:

- > Kategorie «Material- und Warenaufwand»: neu Übernahme der Lehrmittel der obligatorischen Schule (+ 4,9 Millionen Franken);
- > Kategorie «Spesenentschädigungen»: höhere Reisekosten (+ 0,5 Millionen Franken);
- > Kategorie «Forderungsverluste»: mehr uneinbringliche Forderungen in den Bereichen Justiz und Fiskus (+ 1,6 Millionen Franken);
- > Kategorie «Übriger Betriebsaufwand»: höhere Auslagen in Strafsachen und zunehmende unentgeltliche Rechtspflege in Strafsachen (+ 1,6 Millionen Franken).

3.4. Zunahme der von aussen «diktierten» Subventionen

Mit dem Struktur- und Sparmassnahmenprogramm 2013 konnte die Zuwachsrate der Transferausgaben über zwei Jahre unter der 1 %-Grenze gehalten werden. Für 2016 zeigt sich ein anderes Bild. Zu Beginn der Budgetaufstellung lagen die entsprechenden Kreditanträge nämlich um 7 % (+ 107,6 Millionen Franken) über dem entsprechenden Vorjahresbetrag. Es mussten zum Teil drastische Beschränkungsmassnahmen ins Auge gefasst werden, mit denen der Zuwachs um über die Hälfte reduziert werden konnte. Letztlich nehmen die veranschlagten Transferausgaben 2016 gegenüber dem Vorjahr noch um insgesamt 3,4 % (+ 52 Millionen Franken) zu. Annähernd 80 % der Gesamtzunahme des laufenden Aufwands entfallen auf die Subventionen.

Composition des charges de transferts Zusammensetzung Transferaufwand

	Budget Voranschlag 2016	Budget Voranschlag 2015	Variation Veränderung 2015-2016
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Parts de revenus destinés à des tiers Ertragsanteile an Dritte	24,7	24,5	+ 0,2
Dédommagements à des collectivités publiques Entschädigungen an Gemeinwesen	203,9	172,8	+ 31,1
Péréquation financière et compensation de charges Finanz- und Lastenausgleich	44,2	42,6	+ 1,6
Subventions accordées Eigene Beiträge	1098,7	1076,4	+ 22,3
dont : Financement des prestations des réseaux hospitaliers wovon: Finanzierung der Leistungen der Spitalnetze	196,1	196,3	– 0,2
Subventions à redistribuer Durchlaufende Beiträge	219,9	223,0	– 3,1
Total	1591,4	1539,3	+ 52,1

Pour importante qu'apparaisse cette croissance des charges de transferts, le Gouvernement n'était pas en mesure de l'endiguer davantage puisque, pour quasiment 90 %, elle s'imposait d'office compte tenu qu'elle concernait des domaines sur lesquels il n'a en fait aucune emprise. Il s'agit :

Obwohl diese Zuwachsrates der Transferausgaben hoch erscheint, hatte die Regierung keine Handhabe, sie weiter zu senken, da sie praktisch zu 90 % vorgegeben war und sich auf Bereiche bezieht, auf die die Regierung faktisch keinen Einfluss hat. Es handelt sich dabei um Folgendes:

Augmentation 2015-2016

mios / Mio.

De la participation cantonale au fonds d'infrastructure ferroviaire

Cette dépense nouvelle dès 2016 est en partie compensée par la suppression des aides de l'Etat au financement des investissements des compagnies de transport public

+ 14,1

Beteiligung des Kantons am Bahninfrastrukturfonds:

Diese ab 2016 neue Ausgabe wird zum Teil durch die Aufhebung der Investitionsbeiträge des Staates an die Betriebe des öffentlichen Verkehrs kompensiert

Des contributions pour la fréquentation d'établissements d'enseignement hors canton

Les factures à honorer à ce titre passeront au total de 98,6 millions de francs en 2015 à 108,2 millions de francs en 2016

+ 9,6

Beiträge für den Besuch von ausserkantonalen Bildungsstätten:

Die vom Kanton zu bezahlenden diesbezüglichen Rechnungen werden 2016 auf insgesamt 108,2 Millionen Franken ansteigen, gegenüber 98,6 Millionen im Vorjahr

Des hospitalisations hors canton

La note pour 2016 s'élèvera à 68,6 millions de francs contre 61,9 millions de francs en 2015

+ 6,7

Spitaleinweisungen ausserhalb des Kantons:

Der Betrag für 2016 wird sich auf 68,6 Millionen Franken belaufen, gegenüber 61,9 Millionen Franken für 2015

Du financement du contentieux de l'assurance maladie

Paiement de 85 % des créances (avec un acte de défaut de biens) transmises par les assureurs-maladie

+ 7,1

Finanzierung der Zahlungsausstände in der Krankenversicherung:

Zahlung von 85 % der von den Krankenversicherern (mit Verlustschein) überwiesenen Forderungen

De l'aide sociale des demandeurs d'asile et des réfugiés

L'augmentation de cette charge est en grande partie contrebalancée par un soutien accru de la Confédération

+ 6,0

Sozialhilfe für Asylbewerber und Flüchtlinge

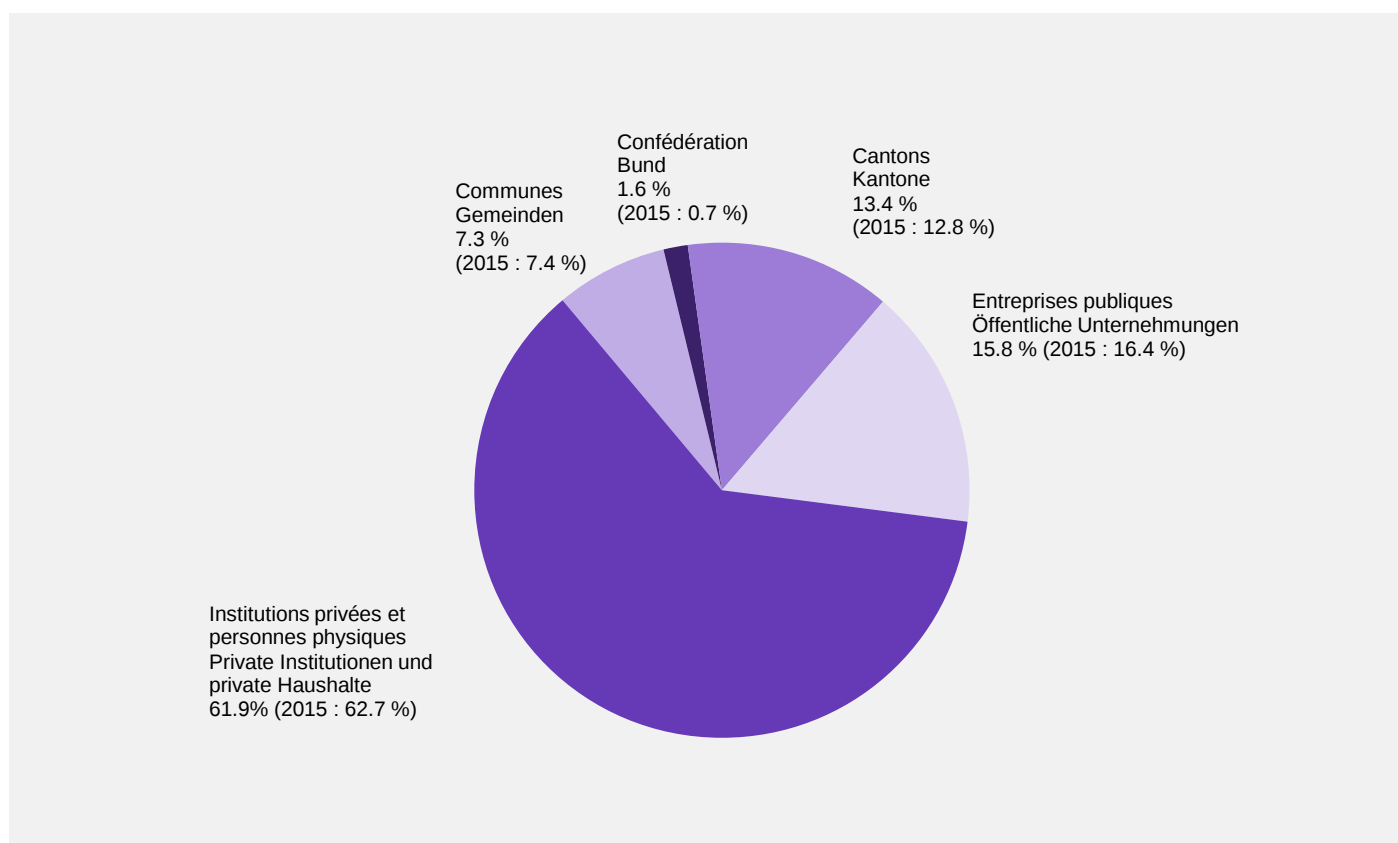
Hier wird die Zunahme zu einem Grossteil durch höhere Beiträge des Bundes kompensiert

Des prestations complémentaires AI**IV-Ergänzungsleistungen**

+ 3,2

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:



3.5. L'impact du FAIF sur les amortissements

Dès 2016, et suite à la mise en place du mécanisme de financement et d'aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF), le canton ne soutient plus directement les investissements des compagnies de transport public et n'a en conséquence, plus d'amortissements à supporter en matière de trafic. Par contre, le canton verse une contribution annuelle au fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) via le compte de résultats. De ce fait, le montant des subventions d'investissements s'en trouve réduit de 6,5 millions de francs en 2016 par rapport au budget précédent. Sans cela, le volume total des amortissements 2016 serait quasiment équivalent à celui de 2014.

3.5. Folgen der FABI-Vorlage für die Abschreibungen

Im Zuge der Umsetzung der FABI-Vorlage mit dem Bahninfrastrukturfonds (BIF) wird der Kanton ab 2016 die Betriebe des öffentlichen Verkehrs nicht mehr direkt mit Investitionsbeiträgen unterstützen und muss somit auch keine diesbezüglichen Abschreibungen mehr vornehmen. Hingegen leistet der Kanton über die Erfolgsrechnung einen jährlichen Beitrag an diesen Fonds. Dadurch fallen die Investitionsbeiträge im Voranschlag 2016 um 6,5 Millionen Franken niedriger aus als im Vorjahr. Ansonsten wäre das Gesamtabschreibungsvolumen 2016 praktisch auf dem gleichen Stand wie 2014.

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

	Budget Voranschlag 2016	Budget Voranschlag 2015	Comptes Rechnung 2014
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Amortissements du patrimoine administratif Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen	75,1	80,0	72,6
dont : Amortissements des immeubles wovon: Abschreibungen auf Gebäuden	46,8	40,7	45,8
dont : Amortissements des routes wovon: Abschreibungen auf Strassen	24,4	34,5	22,8
dont : Amortissements des investissements dans les forêts wovon: Abschreibungen auf Investitionen für die Forsten	0,5	0,4	0,4
dont : Amortissements d'équipements et d'installations wovon: Abschreibungen auf Einrichtungen und Anlagen	3,4	4,4	3,6
Amortissements des prêts et participations Abschreibungen auf Darlehen und Beteiligungen	5,9	5,8	2,1
Amortissements des subventions d'investissements Abschreibungen auf Investitionsbeiträgen	29,2	36,0	41,6
Total	110,2	121,8	116,3

A relever qu'une part de ces amortissements, soit un montant de quelque 2,5 millions de francs, est financé par un prélèvement sur le fonds d'infrastructures. Cela concerne les investissements relatifs à des projets de construction pour la Haute Ecole Santé-Social, l'Université et la Haute Ecole d'ingénierie et d'architecture.

Ces amortissements compensés ne pèjorent ainsi pas le compte de résultats.

3.6. Des charges financières au plancher

Le total des charges financières devrait s'élever à 3,8 millions de francs en 2016, en retrait encore par rapport à 2015. A partir de 2014, l'Etat n'a plus d'emprunt à long terme.

L'évolution la plus remarquable concerne le service de la dette dont la charge relative est en constante régression depuis une quinzaine d'années, comme le démontre le tableau ci-après :

Ein Teil dieser Abschreibungen in Höhe von rund 2,5 Millionen Franken wird über eine Entnahme aus dem Infrastrukturfonds finanziert. Dies betrifft die Investitionen für Bauvorhaben der Hochschule Gesundheit-Soziale Arbeit, der Universität und der Hochschule für Technik und Architektur.

Diese kompensierten Abschreibungen bewirken also keine Verschlechterung der Erfolgsrechnung.

3.6. Finanzaufwand an der unteren Grenze

Der gesamte Finanzaufwand dürfte sich im Jahr 2016 auf 3,8 Millionen Franken belaufen und liegt somit erneut unter dem Vorjahresniveau. Seit 2014 hat der Staat keine langfristigen Anleihen mehr.

Die bemerkenswerteste Entwicklung betrifft den Schuldendienst, dessen Kosten seit einigen Jahren anteilmässig konstant zurückgehen, wie die folgende Tabelle zeigt:

Evolution du service de la dette Entwicklung des Schuldendienstes

	Intérêts de la dette Schuldzinsen	Intérêts de la dette Schuldzinsen	Intérêts de la dette (hors imputations internes) Schuldzinsen (ohne interne Verrechnungen)
	mios / Mio.	en % des impôts cantonaux in % der Kantonssteuern	en % des charges totales in % des Gesamtaufwands
C/R 2002	36,3	4,7	1,7
C/R 2003	36,7	4,6	1,6
C/R 2004	33,8	3,9	1,4
C/R 2005	23,1	2,4	0,9
C/R 2006	20,2	2,2	0,8
C/R 2007	20,2	2,0	0,8
C/R 2008	20,2	2,0	0,7
C/R 2009	18,5	1,8	0,6
C/R 2010	17,6	1,7	0,6
C/R 2011	17,0	1,5	0,5
C/R 2012	11,6	1,0	0,4
C/R 2013	9,6	0,8	0,3
C/R 2014	—	—	—
B/V 2015	—	—	—
B/V 2016	—	—	—

3.7. Les attributions aux financements spéciaux

Globalement, il est prévu d'alimenter les fonds à hauteur de 38,5 millions de francs en 2016 (comme au budget 2015).

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.

3.7. Einlagen in Spezialfinanzierungen

Insgesamt sollen die Fonds 2016 mit 38,5 Millionen Franken geüfnet werden (wie im Voranschlag 2015).

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 und die belasteten Standorte.

4. Le compte des investissements

4.1. Programme d'investissements en retrait

Comme l'indique le tableau ci-après, les investissements prévus en 2016 sont inférieurs à ceux retenus pour 2015 :

	Budget Voranschlag 2016	Budget Voranschlag 2015		Variations Veränderungen 2015-2016
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Investissements bruts Bruttoinvestitionen	164,5	185,5	– 21,0	– 11,3
Investissements nets Nettoinvestitionen	129,6	139,2	– 9,6	– 6,9

Le transfert des investissements dans le trafic régional dans le compte de fonctionnement via le fonds d'infrastructure ferroviaire n'est pas étranger à cette diminution.

La baisse du volume prévu des investissements relevée entre 2015 et 2016 est au surplus plus apparente que réelle. Il y a tout lieu de s'attendre à un effet de bascule d'un exercice budgétaire à l'autre, à l'instar de ce qui s'était produit l'année dernière. Des retards sont enregistrés en 2015 dans la réalisation de différents chantiers ou projets. Des travaux envisagés en 2015 devront être décalés dans le temps et des reports de crédits devront intervenir à la fin du présent exercice, de telle sorte que le volume des investissements 2016 s'en trouvera accru d'autant. Le phénomène touche aussi bien la construction de bâtiments que les travaux routiers.

La liste ci-après recense les différents projets retenus au projet de budget 2016 :

4. Investitionsrechnung

4.1. Rückläufiges Investitionsprogramm

Wie die folgende Tabelle zeigt, bleiben die für 2016 vorgesehenen Investitionen hinter den für 2015 veranschlagten zurück:

Dieser Rückgang beruht auch darauf, dass die Investitionen in den Regionalverkehr neu über den Bahninfrastrukturfonds in der Erfolgsrechnung finanziert werden.

Ausserdem muss der vermeintliche Investitionsrückgang zwischen 2015 und 2016 relativiert werden, da nämlich wie schon im vergangenen Jahr mit einem Übertragungseffekt von einem Rechnungsjahr auf das folgende gerechnet werden muss. So sind 2015 bei einigen Bauvorhaben und Bauarbeiten Verzögerungen zu verzeichnen. Arbeiten, die für 2015 geplant waren, müssen verschoben werden und am Ende dieses Rechnungsjahres müssen Kreditübertragungen vorgenommen werden. Dies hat zur Folge, dass das Investitionsvolumen 2016 dementsprechend höher ausfallen wird. Dies betrifft sowohl den Hochbau als auch den Strassenbau.

In der folgenden Liste sind die verschiedenen im Voranschlagsentwurf 2016 eingestellten Vorhaben aufgeführt:

	Dépenses brutes Bruttoausgaben	Dépenses nettes Nettoausgaben
	mios / Mio.	mios / Mio.
Investissements propres Sachgüter	101,5	96,9
Bâtiments Gebäude	70,9	69,0
dont : Gymnase intercantonal de la Broye wovon: Interkantonales Gymnasium der Region Broye	0,2	0,2
dont : Collège Sainte-Croix wovon: Kollegium Heilig Kreuz	1,0	1,0
dont : Collège du Sud wovon: Kollegium des Südens	3,4	3,4

dont : Université wovon: Universität	3,0	2,6
dont : Bibliothèque cantonale et universitaire wovon: Kantons- und Universitätsbibliothek	0,5	0,5
dont : Police wovon: Polizei	11,4	11,4
dont : Etablissements de Bellechasse wovon: Anstalten von Bellechasse	1,1	–
dont : Camp du Lac Noir wovon: Lager in Schwarzsee	9,0	9,0
dont : Institut agricole de Grangeneuve wovon: Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg	1,5	1,5
dont : Haute école d'ingénierie et d'architecture wovon: Hochschule für Technik und Architektur	0,4	0,4
dont : Haute école de santé wovon: Hochschule für Gesundheit	8,0	8,0
dont : Aide sociale wovon: Sozialhilfe	1,9	1,5
dont : Ponts et chaussées wovon: Tiefbauamt	0,1	0,1
dont : Service des bâtiments : SAR / ALP Grangeneuve / Châteaux wovon: Hochbauamt: Autobahnamt / ALP Grangeneuve / Schlösser	4,4	4,4
dont : Achats d'immeubles wovon: Liegenschaftskäufe	25,0	25,0
Routes cantonales et principales Kantons- und Hauptstrassen	25,6	22,9
Forêts Waldungen	1,2	1,2
Equipements Ausrüstung	3,8	3,8
Prêts et participations permanentes Darlehen und Beteiligungen	12,9	2,4
Prêts Darlehen	11,4	0,9
Achats de titres Wertschriftenkäufe	1,5	1,5
Subventionnement d'investissements Investitionsbeiträge	50,1	30,3
Protection civile Zivilschutz	0,4	0,4
Améliorations foncières Bodenverbesserungen	18,2	9,3
Energie Energie	10,4	7,0
Hôpitaux Spitäler	6,0	6,0
Projets d'agglomération Agglomerationsprojekte	2,2	–
Transports Verkehr	1,2	1,2

Endiguements Wasserbau	4,5	1,3
Protection environnement Umweltschutz	2,7	0,6
Constructions scolaires primaires Primarschulbauten	1,8	1,8
Constructions de cycles d'orientation Orientierungsschulbauten	2,7	2,7
Total	164,5	129,6

4.2. Le financement des investissements

Les investissements bruts de 164,5 millions de francs sont donc financés à raison de quelque 21 % par des recettes directement afférentes. Le solde, qui représente les investissements nets à charge de l'Etat pour une somme de 129,6 millions de francs, est couvert pour partie par l'autofinancement qui ascende, au budget 2016, à 89,8 millions de francs. Le degré d'autofinancement est donc de 69,3 % (Budget 2015 : 80,5 %).

Ce pourcentage est inférieur de plus de dix points au taux considéré comme suffisant selon les principes d'une saine gestion financière (80 %).

Pour partie, cette baisse est également imputable à la reprise, dès 2016, du financement des investissements dans le trafic régional par le fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF), dont le canton assure au demeurant l'alimentation au travers d'une contribution qui ascende à 14,125 millions de francs au budget 2016 sous le compte de fonctionnement.

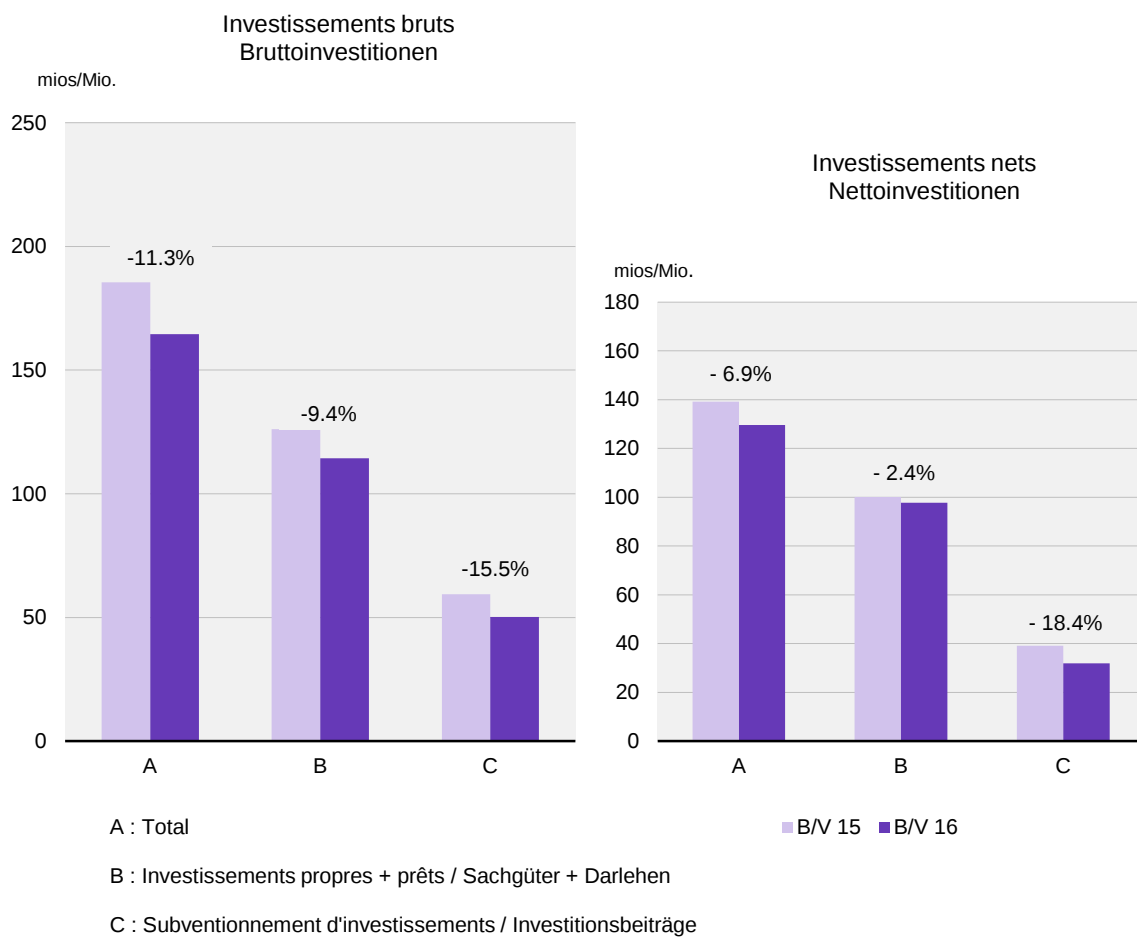
4.2. Finanzierung der Investitionen

Die Bruttoinvestitionen in Höhe von 164,5 Millionen Franken werden zu rund 21 % mit direkt zweckgebundenen Einnahmen finanziert. Der Saldo von 129,6 Millionen Franken, der den Nettoinvestitionen zu Lasten des Staates entspricht, läuft zum Teil über die Selbstfinanzierung, die im Voranschlag 2016 mit 89,8 Millionen Franken ausgewiesen ist. Der Selbstfinanzierungsgrad beträgt also 69,3 % (Voranschlag 2015: 80,5 %).

Dieser Prozentsatz liegt um mehr als zehn Punkte unter dem Prozentsatz, der nach den Grundsätzen einer gesunden Haushaltsführung als ausreichend erachtet wird (80 %).

Zum Teil ist dies auch darauf zurückzuführen, dass der Kanton ab 2016 die Investitionen in den Regionalverkehr über den Bahninfrastrukturfonds (BIF) finanziert, den er mit einem im Voranschlag 2016 in der Erfolgsrechnung eingestellten Beitrag in Höhe von 14,125 Millionen Franken öffnet.

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



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

Le bilan 2016 des relations financières Etat-communes se présente de la manière suivante :

	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 2015 Voranschlag 2015	422,5	387,5	35,0
Budget 2016 Voranschlag 2016	415,6	377,3	38,3
Investissements et prêts Investitionsrechnung + Darlehen			
Budget 2015 Voranschlag 2015	20,9	1,4	19,5
Budget 2016 Voranschlag 2016	19,4	1,4	18,0
Parts aux recettes Einnahmenanteile			
Budget 2015 Voranschlag 2015	20,7	–	20,7
Budget 2016 Voranschlag 2016	21,0	–	21,0
Total			
Budget 2015 Voranschlag 2015	464,1	388,9	75,2
Budget 2016 Voranschlag 2016	456,0	378,7	77,3

L'évolution 2015–2016 des flux réciproques Etat–communes est principalement marquée par la mise en œuvre de la nouvelle loi scolaire, notamment avec l'introduction de la clé de répartition (50 % Etat / 50 % communes) pour la prise en charge des traitements du personnel enseignant des degrés préscolaire, primaire et du cycle d'orientation.

Au final, et compte tenu d'une relative stabilisation des contributions dans les autres domaines, la « facture » 2016 pour les communes devrait être allégée de quelque 10 millions de francs par rapport à 2015. Ceci sans tenir compte de « l'économie » qu'elles réalisent au travers de la mise en place du système des responsables d'établissement à l'école primaire et des directeurs et de leur adjoint au cycle d'orientation. Le coût des 94,15 EPT, évalué à 14,6 millions de francs, sera

5. Finanzströme zwischen Staat und Gemeinden

Die Bilanz der Finanzbeziehungen Staat-Gemeinden sieht 2016 folgendermassen aus:

2014–2015 sind die Finanzströme Staat-Gemeinden hauptsächlich von der Umsetzung des neuen Schulgesetzes geprägt, namentlich der Einführung des neuen Verteilschlüssels für die Lohnkosten des Lehrpersonals der Vorschule, Primarschule und Orientierungsschule (50 % Kanton / 50 % Gemeinden).

Dadurch, dass die Beiträge in den anderen Bereichen relativ unverändert geblieben sind, dürfte die Rechnung 2016 für die Gemeinden um rund 10 Millionen Franken günstiger ausfallen als 2015. Nicht miteingerechnet sind ausserdem die «Einsparungen» der Gemeinden mit dem neuen System der Schulleiter/innen an den Primarschulen und den Direktor/innen mit Stellvertretung an den Orientierungsschulen. Die Kosten der 94,15 VZÄ für diese Stellen, die sich auf 14,6 Millionen Franken

Message

entièrement assumé par l'Etat, ce qui décharge ainsi les communes d'un montant de l'ordre de 7,3 millions de francs.

Botschaft

belaufen dürften, werden vollumfänglich vom Staat getragen, was die Gemeinden um rund 7,3 Millionen Franken entlastet.

6. Les besoins financiers de l'Etat pour l'année 2016

Les besoins financiers de l'Etat pour le prochain exercice seront essentiellement couverts par les liquidités disponibles. En 2016, l'Etat de Fribourg ne fera pas appel au marché des capitaux. Pour rappel, l'Etat a remboursé en 2014 son dernier emprunt.

Pour faire face à la trésorerie courante et aux besoins financiers à court terme (principalement les traitements du personnel), les liquidités disponibles seront également utilisées. Toutefois, pour des périodes très limitées dans le temps, il s'avère nécessaire d'autoriser la Direction des finances à obtenir des avances de trésorerie ponctuelles auprès d'établissements bancaires jusqu'à concurrence de 70 millions de francs. Ce montant correspond à la limite de crédit fixée pour 2015.

6. Finanzbedarf des Staates für das Jahr 2016

Der Finanzbedarf des Staates für das kommende Rechnungsjahr wird vor allem mit den verfügbaren flüssigen Mitteln gedeckt. 2016 wird der Staat Freiburg nicht auf den Kapitalmarkt zurückgreifen. Der Staat hat übrigens 2014 seine letzte Anleihe zurückgezahlt.

Der Bedarf an Barmitteln und kurzfristig verfügbaren Geldern (hauptsächlich Personalgehälter) wird auch über diese verfügbaren flüssigen Mittel gedeckt. Allerdings muss die Finanzdirektion ermächtigt werden, ganz kurzfristig auf punktuelle Vorschüsse von Bankinstituten zurückgreifen zu können, und zwar bis zu einem Betrag von 70 Millionen Franken, was der für 2015 festgesetzten Kreditlimite entspricht.

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), sept unités administratives pratiqueront en 2016 la gestion par prestations (GpP). Il s'agit des secteurs suivants : le Service des biens culturels, le Service des forêts et de la faune, l'Institut agricole de l'Etat de Fribourg, le Service des ponts et chaussées, l'Administration des finances, le Service de l'informatique et des télécommunications et les Etablissements de Bellechasse.

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 :

	Budget Voranschlag 2016	Budget Voranschlag 2015	Variation Veränderung 2015-2016
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Service des biens culturels Amt für Kulturgüter	2,914	2,962	– 0,048
Institut agricole de l'Etat de Fribourg Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg	19,371	20,921	– 1,55
Service des forêts et de la faune Amt für Wald, Wild und Fischerei	11,547	12,432	– 0,885
Administration des finances Finanzverwaltung	5,991	6,328	– 0,337
Service de l'informatique et des télécommunications Amt für Informatik und Telekommunikation	30,196	32,622	– 2,426
Service des ponts et chaussées Tiefbauamt	35,147	35,941	– 0,794
Etablissements de Bellechasse Anstalten von Bellechasse	2,884	3,135	– 0,251

En 2016, quelque 707 unités de personnes EPT œuvreront dans les sept secteurs susmentionnés et fourniront 1 062 937 heures de travail servant directement à la réalisation des différentes prestations.

Le poids des coûts directs des salaires est du reste important et assez stable, même s'il varie d'un secteur à l'autre :

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 2016 in sieben Verwaltungseinheiten die leistungsorientierte Führung (LoF) zur Anwendung. Es handelt sich dabei um das Amt für Kulturgüter, das Amt für Wald, Wild und Fischerei, das Landwirtschaftliche Institut des Kantons Freiburg, das Tiefbauamt, die Finanzverwaltung, das Amt für Informatik und Telekommunikation und die Anstalten von Bellechasse.

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

2016 werden in diesen sieben Sektoren mit rund 707 VZÄ rund 1 062 937 Arbeitsstunden direkt zur Erbringung der verschiedenen Leistungen eingesetzt.

Der Anteil der direkten Lohnkosten ist weiterhin hoch und mehr oder weniger unverändert, wenn auch je nach Sektor unterschiedlich:

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

	en / in %
Service des biens culturels Amt für Kulturgüter	60
Institut agricole de l'Etat de Fribourg Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg	46
Service des forêts et de la faune Amt für Wald, Wild und Fischerei	50
Administration des finances Finanzverwaltung	60
Service de l'informatique et des télécommunications Amt für Informatik und Telekommunikation	44
Service des ponts et chaussées Tiefbauamt	33
Etablissements de Bellechasse Anstalten von Bellechasse	42

L'évolution 2015-2016 de l'excédent de charges des 7 unités GpP affiche une diminution globale de 6,3 millions de francs. Cette amélioration du résultat est notamment due à une augmentation des recettes hors subventions de 1,7 million de francs (les subventions diminuant globalement de 48 900 francs) et à une diminution des coûts complets de 4,7 millions de francs, la baisse des coûts directs des salaires de 115 863 francs ayant par ailleurs un impact minime. Les heures productives, quant à elles, restent stables avec - 2 271 heures ou - 0,21 % par rapport au budget 2015.

A cet égard, il importe de relever en particulier :

- > la diminution des coûts directs par nature auprès du Service de l'informatique et des télécommunications d'environ 2,4 millions de francs par rapport au budget 2015 est liée principalement à la réduction des prestations informatiques par des tiers pour plus d'un million et des redevances pour les équipements informatiques pour un peu plus de 0,4 million de francs ;
- > la diminution des frais d'infrastructures et bâtiments auprès de l'Institut agricole de l'Etat de Fribourg de près de 1,5 million de francs par rapport au budget 2015 et de 1,2 million de francs par rapport aux comptes 2014 s'explique par la politique d'amortissements des immeubles ;

Der Aufwandüberschuss der sieben LoF-Einheiten ist 2016 gegenüber 2015 um insgesamt 6,3 Millionen Franken rückläufig. Diese Verbesserung beruht hauptsächlich auf um 1,7 Millionen Franken höheren Einnahmen, ohne Subventionen (die Subventionen gehen insgesamt um 48 900 Franken zurück), und auf um 4,7 Millionen Franken geringeren Vollkosten. Kaum ins Gewicht fallen dabei übrigens die um 115 863 Franken geringeren direkten Lohnkosten. Die Arbeitsstunden bleiben mit - 2 271 Stunden oder - 0,21 % gegenüber dem Budget 2015 in der gleichen Grössenordnung.

Dazu ist noch Folgendes zu sagen:

- > Die Senkung der direkten Kosten nach Kostenart beim Amt für Informatik und Telekommunikation um rund 2,4 Millionen Franken gegenüber dem Budget 2015 beruht hauptsächlich auf einem um über eine Million Franken geringeren Rückgriff auf IT-Leistungen Dritter und um etwas mehr als 0,4 Millionen Franken geringere Benützungskosten für EDV-Anlagen.
- > Grund für die gegenüber dem Budget 2015 um fast 1,5 Millionen Franken und gegenüber der Rechnung um 1,2 Millionen Franken geringeren Infrastruktur- und Gebäudekosten beim Landwirtschaftlichen Institut des Kantons Freiburg ist die Abschreibungs-politik.

Message

- > l'augmentation des recettes auprès du Service de l'informatique et des télécommunications de 0,4 million de francs est surtout due à la hausse des prestations pour l'HFR et le RFSM.
A noter aussi les augmentations des recettes prévues auprès de l'Institut agricole de l'Etat de Fribourg (+ 353 900 francs), du Service des forêts et de la faune (+ 276 890 francs) et des Etablissements de Bellechasse (+ 491 903 francs) ;
- > les heures productives sont en nette augmentation auprès du Service des biens culturels (+ 7,2 %) et des Etablissements de Bellechasse (+ 3,7 %), alors qu'elles sont stables ou en baisse dans les autres unités administratives.

Globalement, toutes les unités administratives présentent des résultats meilleurs que le budget précédent, avec même des améliorations de plus de 5 % pour l'Institut agricole de l'Etat de Fribourg (+ 7,4 %), le Service des forêts et de la faune (+ 7,1 %), l'Administration des finances (+ 5,3 %), le Service de l'informatique et des télécommunications (+ 7,4 %) et les Etablissements de Bellechasse (+ 8 %).

Botschaft

- > Die um 0,4 Million Franken höheren Einnahmen beim Amt für Informatik und Telekommunikation sind vornehmlich auf die höheren Leistungen für das HFR und das FNPG zurückzuführen.
Man beachte auch die voraussichtlichen Mehreinnahmen beim Landwirtschaftlichen Institut des Kantons Freiburg (+ 353 900 Franken), beim Amt für Wald, Wild und Fischerei (+ 276 890 Franken) und bei den Anstalten von Bellechasse (+ 491 903 Franken).
- > Ein deutlicher Anstieg der Arbeitsstunden ist beim Amt für Kulturgüter (+ 7,2 %) und bei den Anstalten von Bellechasse (+ 3,7 %) zu verzeichnen, bei den anderen Verwaltungseinheiten bleiben sie gleich oder gehen zurück.

Insgesamt weisen alle Verwaltungseinheiten bessere Ergebnisse aus als im Vorjahresbudget; sogar um mehr als 5 % besser abgeschnitten haben das Landwirtschaftliche Institut des Kantons Freiburg (+ 7,4 %), das Amt für Wald, Wild und Fischerei (+ 7,1 %), die Finanzverwaltung (+ 5,3 %), das Amt für Informatik und Telekommunikation (+ 7,4 %) und die Anstalten von Bellechasse (+ 8 %).

8. Conclusion

Ainsi que le laissait pressentir l'actualisation du plan financier opérée l'année dernière, l'élaboration du projet de budget 2016 s'est révélée un exercice particulièrement difficile et délicat.

L'impasse budgétaire prévue alors s'est trouvée accentuée par différents facteurs. Au premier chef, par la non obtention de la bascule fiscale qui devait compenser en principe les effets de la mise en œuvre de la nouvelle loi scolaire. A cet élément se sont ajoutées également les incertitudes liées à la dégradation de la situation économique générale consécutive à l'abandon du dispositif décidé par la BNS pour lutter contre le franc fort. Dans un tel contexte, la pression accrue des besoins, notamment en matière de subventionnement et plus particulièrement sur le plan des charges extérieures « incompressibles », n'a fait qu'aggraver le caractère structurel du déséquilibre des finances cantonales.

Confronté à cette situation dégradée et placé en face de l'obligation de respecter l'équilibre budgétaire, le Conseil d'Etat n'a eu d'autres choix que de prendre plusieurs dispositions restrictives consistant notamment en :

- > la renonciation à toute création de nouveaux postes dans l'administration ;
- > le plafonnement rigoureux des charges courantes de fonctionnement ;
- > la stricte limitation de l'augmentation des aides cantonales ;
- > la reconsidération à la hausse des prévisions en matière de recettes.

En dernier recours, et pour atteindre l'objectif, le Conseil d'Etat n'a eu, dans l'immédiat, d'autres alternatives que de recourir à la fortune non affectée pour équilibrer le budget 2016.

Cette dernière solution est insatisfaisante sur le moyen terme. En outre, certaines mesures d'économies du programme 2013, en particulier celles concernant le personnel, arrivent à échéance à fin 2016. Au vu de ces différents paramètres, le Conseil d'Etat doit d'ores et déjà envisager la poursuite de l'exploration de nouvelles pistes visant à résorber durablement le déficit des finances cantonales.

8. Fazit

Wie bereits die Finanzplanaktualisierung im Vorjahr ahnen liess, war die Aufstellung des Voranschlags 2016 ein äusserst schwieriges und heikles Unterfangen.

Verschiedene Faktoren verstärkten nämlich den damals bereits absehbaren Budgetengpass. So insbesondere etwa die abgelehnte Steuerverlagerung, mit der eigentlich die Auswirkungen des neuen Schulgesetzes kompensiert werden sollten, und dann auch die Unsicherheiten bezüglich der Verschlechterung des allgemeinen wirtschaftlichen Umfelds, nachdem die Schweizerische Nationalbank die Massnahmen zur Bekämpfung des starken Frankens aufgeben hatte. In einem solchen Kontext verstärkte der zusätzliche Druck auf der Bedarfsseite, namentlich bei den Subventionen und im Besonderen bei den uns von aussen auferlegten Kosten, an denen sozusagen nicht gerüttelt werden kann, das strukturelle Ungleichgewicht des Kantonshaushalts.

Angesichts dieser Verschlechterung und der Verpflichtung, das verfassungsmässig vorgeschriebene Haushaltsgleichgewicht einzuhalten, blieb dem Staatsrat keine andere Wahl, als verschiedene restriktive Massnahmen zu treffen, und zwar insbesondere:

- > Verzicht auf die Schaffung neuer Stellen in der Verwaltung;
- > rigorose Plafonierung des laufenden Betriebsaufwands;
- > streng begrenzte Aufstockung der kantonalen Subventionen;
- > Höhereinschätzung der veranschlagten Einnahmen.

Als letztes Mittel zur Erreichung des ausgeglichenen Haushalts 2016 hat der Staatsrat kurzfristig keine andere Möglichkeit gesehen, als auf das nicht zweckgebundene Eigenkapital zurückzugreifen.

Dieser Rückgriff auf das Eigenkapital ist mittelfristig unbefriedigend, und ausserdem laufen Ende 2016 gewisse Massnahmen des Sparprogramms 2013 aus, insbesondere die Sparmassnahmen, die das Personal betreffen. Der Staatsrat muss sich also bereits jetzt Gedanken darüber machen, neue Mittel und Wege zu finden, um die Kantonsfinanzen nachhaltig ins Lot zu bringen.

Projet du 6 octobre 2015

Entwurf vom 6. Oktober 2015

Décret

du

**relatif au budget de l'Etat de Fribourg
pour l'année 2016***Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu l'article 83 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 ;

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat, modifiée le 6 octobre 2010 ;

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

Vu l'arrêté du Conseil d'Etat N° 665 du 7 septembre 2015 ;

Vu le message du Conseil d'Etat du 6 octobre 2015 ;

Sur la proposition de cette autorité,

*Décète :***Art. 1**¹ Le budget de l'Etat de Fribourg pour l'exercice 2016 est adopté.² Il présente les résultats prévisionnels suivants :

	Fr.	Fr.
<i>Compte de résultats :</i>		
– Revenus	3 325 252 490	
– Charges	<u>3 324 745 650</u>	
Excédent de revenus		506 840
<i>Compte des investissements :</i>		
– Recettes	34 887 240	
– Dépenses	<u>164 537 000</u>	
Excédent de dépenses		129 649 760
Insuffisance de financement		<u>39 852 080</u>

Dekret

vom

**zum Voranschlag des Staates Freiburg
für das Jahr 2016***Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf Artikel 83 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates, das mit dem Gesetz vom 6. Oktober 2010 geändert wurde;

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

gestützt auf den Staatsratsbeschluss Nr. 665 vom 7. September 2015;

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 6. Oktober 2015;

auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:***Art. 1**¹ Der Voranschlag des Staates Freiburg für das Jahr 2016 wird genehmigt.² Er sieht folgende Ergebnisse vor:

	Fr.	Fr.
<i>Erfolgsrechnung:</i>		
– Ertrag	3 325 252 490	
– Aufwand	<u>3 324 745 650</u>	
Ertragsüberschuss		506 840
<i>Investitionsrechnung:</i>		
– Einnahmen	34 887 240	
– Ausgaben	<u>164 537 000</u>	
Ausgabenüberschuss		129 649 760
Finanzierungsfehlbetrag		<u>39 852 080</u>

Art. 2

Le total des subventions cantonales de fonctionnement nettes prévues au budget 2016 atteint 38,2 % du total du produit de la fiscalité cantonale.

Art. 3

¹ Les budgets pour l'exercice 2016 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 :

Service des biens culturels

Groupe de prestations :

- | | |
|---|-----------|
| – Protection, conservation et documentation des biens culturels | 2 913 982 |
|---|-----------|

Etablissements de Bellechasse

Groupes de prestations :

- | | |
|------------------------------------|-----------|
| – Hébergement sécurisé des détenus | 1 259 088 |
| – Production surveillée | 1 127 219 |
| – Encadrement des détenus | 349 975 |
| – Exploitation du domaine | 147 519 |

Institut agricole de l'Etat de Fribourg

Groupes de prestations :

- | | |
|---|------------|
| – Formation professionnelle de base et formation professionnelle supérieure | 13 149 913 |
| – Prestations de services | 6 221 022 |

Service des forêts et de la faune

Groupes de prestations :

- | | |
|--|------------|
| – Forêts, Faune, Dangers naturels | 10 680 258 |
| – Forêts domaniales et autres propriétés gérées par le Service | 866 446 |

Art. 2

Das Gesamtvolumen der für das Jahr 2016 veranschlagten Nettosubventionen für Funktionsausgaben beträgt 38,2 % des gesamten kantonalen Steueraufkommens.

Art. 3

¹ Die Budgets für das Rechnungsjahr 2016 der Sektoren mit leistungsorientierter Führung werden genehmigt.

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

Amt für Kulturgüter

Leistungsgruppe:

- | | |
|---|-----------|
| – Schutz, Erhaltung und Dokumentation der Kulturgüter | 2 913 982 |
|---|-----------|

Anstalten von Bellechasse

Leistungsgruppen:

- | | |
|---------------------------------|-----------|
| – Gesicherte Insassenunterkunft | 1 259 088 |
| – Überwachte Produktion | 1 127 219 |
| – Insassenbetreuung | 349 975 |
| – Nutzung des Gebiets | 147 519 |

Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg

Leistungsgruppen:

- | | |
|---|------------|
| – Grundberufsausbildung und höhere Fachausbildung | 13 149 913 |
| – Dienstleistungen | 6 221 022 |

Amt für Wald, Wild und Fischerei

Leistungsgruppen:

- | | |
|---|------------|
| – Wald, Wild, Naturgefahren | 10 680 258 |
| – Staatswälder und andere vom Amt bewirtschaftete Güter | 866 446 |

Message

Administration des finances

Groupes de prestations :

- Budget et plan financier 275 768
- Comptabilité et service financier 2 323 396
- Prestations de service en gestion financière et logistique 3 392 187

Service de l'informatique et des télécommunications

Groupes de prestations :

- Gouvernance IT de l'Etat 4 078 506
- Acquisition, mise en place de solutions IT et support d'applications 8 835 879
- Mise en place, exploitation des infrastructures IT et support 17 281 206

Service des ponts et chaussées

Groupes de prestations :

- Surveillance du réseau routier public 1 964 851
- Entretien du réseau routier cantonal 27 152 753
- Développement du réseau routier cantonal 2 619 655
- Gestion des lacs et cours d'eau 3 409 959

Art. 4

La Direction des finances est autorisée à solliciter, en 2016, des avances ponctuelles de trésorerie auprès d'établissements bancaires, jusqu'à concurrence de 70 millions de francs.

Art. 5

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

Botschaft

Finanzverwaltung

Leistungsgruppen:

- Budget und Finanzplan 275 768
- Buchhaltung und Finanzdienst 2 323 396
- Finanzverwaltungsdienstleistungen und Logistik 3 392 187

Amt für Informatik und Telekommunikation

Leistungsgruppen:

- IT-Governance des Staates 4 078 506
- Beschaffung, Bereitstellung und Unterhalt von Applikationen 8 835 879
- Bereitstellung, Betrieb der IT-Infrastrukturen und Support 17 281 206

Tiefbauamt

Leistungsgruppen:

- Überwachung des öffentlichen Strassennetzes 1 964 851
- Unterhalt des Kantonsstrassennetzes 27 152 753
- Entwicklung des Kantonsstrassennetzes 2 619 655
- Gewässerbewirtschaftung 3 409 959

Art. 4

Die Finanzdirektion wird ermächtigt, im Jahr 2016 bei Bankinstituten punktuell Vorschüsse bis zum Betrag von 70 Millionen Franken zu beantragen.

Art. 5

Dieses Dekret untersteht nicht dem Finanzreferendum.