

**Message n° 2024-DFIN-32 du Conseil d'Etat
au Grand Conseil relatif au projet de budget
de l'Etat de Fribourg pour l'année 2026**



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG
WWW.FR.CH

**Message n° 2024-DFIN-32 du Conseil d'Etat
au Grand Conseil relatif au projet de budget
de l'Etat de Fribourg pour l'année 2026**



Message 2024-DFIN-32

6 octobre 2025

Projet de budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2026

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 2026.

Le présent message comprend une présentation des principaux résultats de ce projet de budget, ainsi qu'une analyse de ses composantes et caractéristiques essentielles.

Table des matières

Introduction	3
1 Les résultats généraux	5
1.1 Un excédent de revenus de 257 606 francs au compte de résultats	7
1.2 Un volume d'investissements de 328,4 millions de francs	8
1.3 Une insuffisance de financement d'un peu plus de 161 millions de francs	9
2 Les revenus du compte de résultats	10
2.1 Hausse significative des revenus propres	10
2.2 Des rentrées fiscales 2026 en hausse	13
2.3 Progression marquée des ressources extérieures	17
2.4 Des revenus des biens et autres recettes d'exploitation en hausse	18
2.5 Recours plus important aux fonds	18
3 Les charges du compte de résultats	20
3.1 Une hausse de 3,3 % 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 des charges de personnel	25
3.2.2 Evolution de l'effectif	26
3.3 Evolution contrastée des charges courantes	29
3.4 Croissance des subventions accordées	31
3.5 Un volume d'amortissements en hausse	34
3.6 Des charges financières faibles	35
3.7 Les attributions aux financements spéciaux	35

4	Le compte des investissements	36
4.1	Un programme d'investissements extrêmement ambitieux	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 2026	41
7	Budget par groupe de prestations	42
8	Programme d'assainissement des finances de l'Etat (PAFE)	43
9	Conclusion	44

Projet de décret

Introduction

Les travaux d’élaboration du projet de budget 2026 menés par le Conseil d’Etat ont rapidement confirmé les difficultés qui avaient été préalablement identifiées lors de l’actualisation du plan financier. La progression des dépenses s’est avérée nettement plus forte que la croissance des revenus, notamment sous la pression de domaines de dépenses particulièrement dynamiques. Afin de juguler ce déficit budgétaire projeté, le Conseil d’Etat a élaboré un programme d’assainissement des finances de l’Etat (PAFE), réparti en 85 mesures, permettant de contenir la hausse des dépenses et d’accroître certains revenus. C’est donc dans un contexte particulièrement difficile que le Conseil d’Etat a mené ses travaux. Il a dû s’atteler à contenir la poussée significative des perspectives de dépenses, en tenant compte du dynamisme de l’évolution démographique et des demandes soutenues dans de nombreux domaines.

D’importants arbitrages ont été décidés par le Conseil d’Etat et ont finalement permis de présenter un projet équilibré notamment grâce aux mesures budgétaires prévues par le programme d’assainissement, sans pour autant revoir à la hausse les coefficients d’impôts. Le renoncement à toute indexation des salaires des employés de l’Etat et le report temporel des augmentations salariales contribuent également à freiner cette progression.

Les prévisions relatives à l’évolution économique restent actuellement encore marquées par un grand nombre d’incertitudes, dans un contexte géopolitique mondial tendu et peu prévisible. Au niveau national, les perspectives économiques pour 2026 sont empreintes d’incertitudes. Les experts tablent sur une croissance faible et une inflation modérée, contribuant au maintien du pouvoir d’achat.

Perceptibles depuis un certain temps déjà, les difficultés liées aux perspectives financières de la Confédération sont confirmées et ont amené le Conseil fédéral à décider la mise en place d’un programme d’allègement des finances fédérales, dont les contours définitifs ne seront connus que dans les prochains mois. Le message accompagnant ce programme, publié le 19 septembre 2025, laisse d’ores et déjà entrevoir que les finances des cantons seront impactées par les mesures à venir à partir de 2027, dans des proportions qui restent à préciser. Le présent projet de budget 2026 ne prend pas en compte de potentiels impacts y relatifs.

Le projet de budget 2026 maintient des prestations élevées en faveur de la population et des institutions qui lui sont liées. Il permet de renforcer les dépenses de l’Etat dans les domaines jugés prioritaires et parvient à absorber les incidences exogènes qui impactent les finances de l’Etat. Le Conseil d’Etat soumet ainsi un projet de budget équilibré qui incorpore les besoins nécessaires à la population fribourgeoise ainsi que des mesures qui contribuent au développement du canton. En particulier, les éléments suivants sont intégrés dans le budget 2026 :

- > la création de 133 nouveaux postes, dont plus de la moitié en faveur du domaine de l’enseignement et un renforcement des ressources humaines pour l’Université, le Pouvoir judiciaire, l’Etablissement de détention fribourgeois, Grangeneuve, le Service cantonal des contributions ;
- > la continuité du soutien à l’aide sociale en faveur des demandeurs d’asile et des réfugiés ;
- > l’introduction des prestations complémentaires pour les familles acceptées par la population fribourgeoise lors de la votation cantonale du 22 septembre 2024 ;
- > le soutien financier accordé pour les réductions des primes de l’assurance-maladie obligatoire ;
- > des moyens additionnels en faveur de la pédagogie spécialisée ainsi qu’aux institutions spécialisées ;
- > la poursuite des efforts dans le domaine de la mobilité ainsi qu’en faveur de la digitalisation de l’administration ;
- > un programme d’investissements important, qui contribue au développement des infrastructures cantonales.

Il est toutefois à relever que l’équilibre du budget 2026 n’a pu être atteint que grâce à une évolution contenue des dépenses soutenue, entre autres, par le programme d’assainissement des finances de l’Etat. A l’inverse et pour la deuxième année consécutive, les revenus dont le canton bénéficie au titre de la péréquation financière fédérale régressent en 2026, comme cela avait été annoncé dans les années précédentes. En outre, le recours conséquent aux fonds et provisions contribue grandement au respect de la règle de l’équilibre budgétaire.

Le présent message expose les résultats généraux¹ du projet de budget et fournit une description des différents revenus et des charges estimés qui y sont inscrits. Il décrit également le compte des investissements, l'évolution des flux financiers entre l'Etat et les communes ainsi que les besoins financiers de l'Etat pour l'exercice budgétaire 2026. Un chapitre est consacré au budget des unités administratives gérées par prestations (GpP).

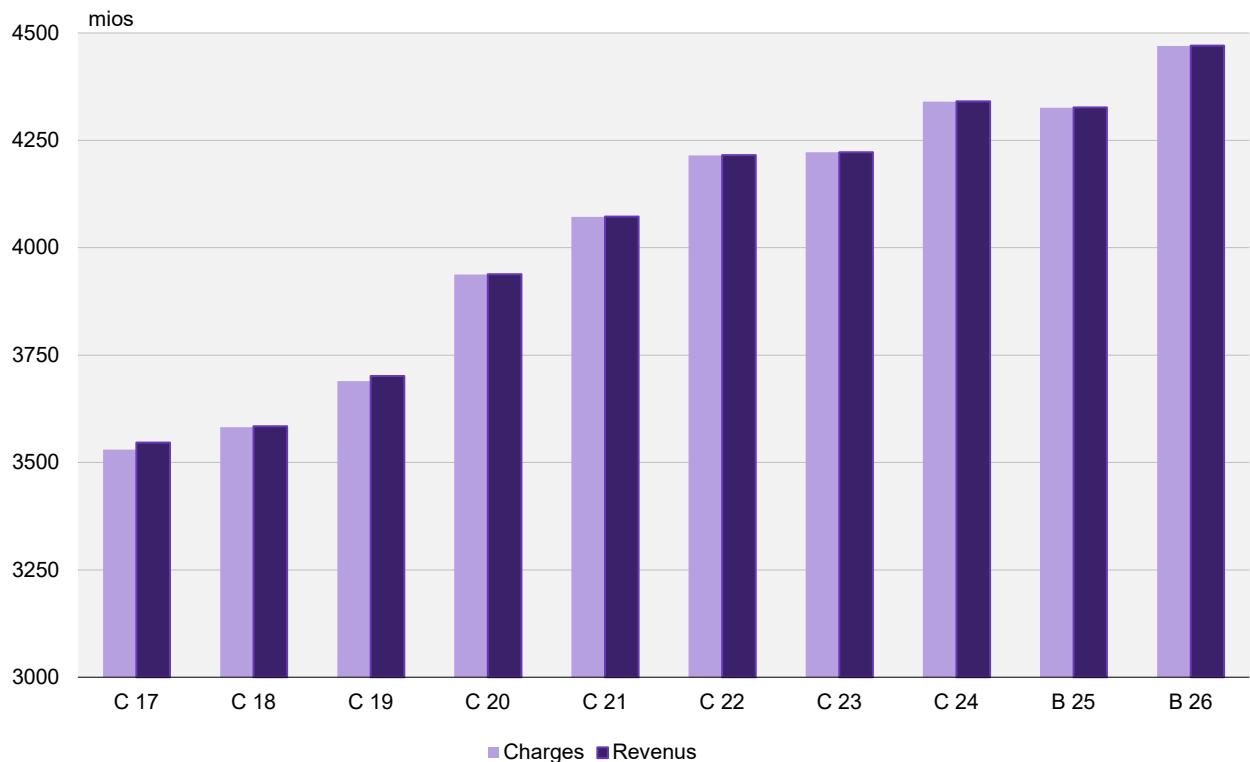
¹ En lien avec l'implémentation de la nouvelle version du progiciel de gestion, certains chiffres portant sur les budgets ou les comptes passés peuvent présenter des différences d'arrondis.

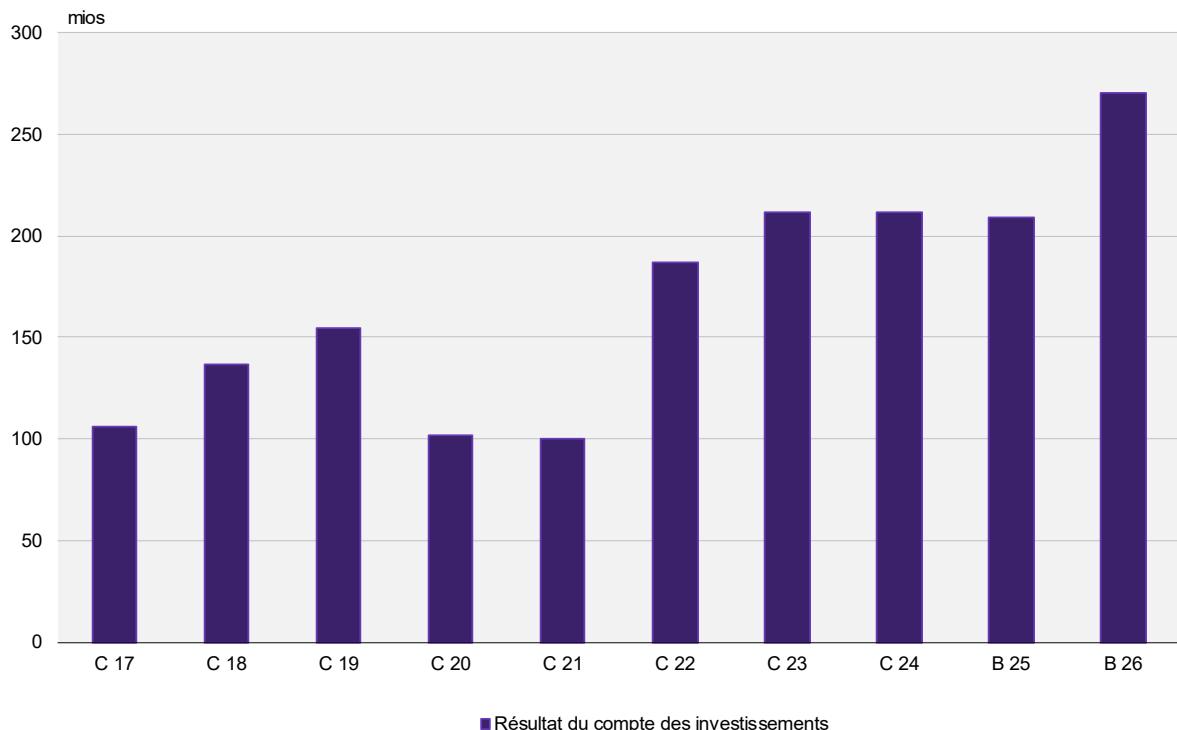
1 Les résultats généraux

Le projet de budget 2026 a été arrêté par le Conseil d'Etat le 11 septembre 2025. Il présente les résultats globaux suivants, en millions de francs :

	Charges / Dépenses	Revenus / Recettes	Excédents (+) / Déficits (-)
	mios	mios	mios
Compte de résultats	4 470,0	4 470,3	+ 0,3
Compte des investissements	328,4	57,7	- 270,7

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.





Le compte de résultats se solde par un excédent de revenus de 0,3 million de francs au projet de budget 2026, en amélioration de 123,3 millions de francs par rapport au projet initial qui intégrait l'ensemble des demandes des services et établissements.

Si les données du plan financier actualisé 2026 doivent servir de fil rouge pour l'établissement des données de départ du projet de budget, la consolidation initiale des demandes a démontré une situation sensiblement obérée, puisque malgré l'application des mesures initialement retenues du programme d'assainissement des finances de l'Etat (PAFE), l'excédent de charges était proche de celui qui avait été planifié sans ces mêmes mesures. Des efforts très importants ont été faits afin de parvenir à respecter l'exigence constitutionnelle de l'équilibre budgétaire.

Les ajustements ont porté sur des diminutions de charges à raison de 73 % et sur des augmentations de revenus pour 27 %.

Les ajustements des dépenses ont affecté à la baisse :

- > les charges de personnel, pour 37,1 millions de francs ;
- > les charges courantes de fonctionnement, pour 11,3 millions de francs ;
- > les charges de subventionnement, pour 26,5 millions de francs ;
- > les charges financières et comptables ainsi que les amortissements et les attributions aux fonds pour 15,4 millions de francs.

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

- > les revenus fiscaux, pour 15 millions de francs ;
- > les revenus courants d'exploitation pour 7,2 millions de francs ;
- > les revenus de transferts pour 0,7 million de francs ;
- > les revenus comptables ainsi que les prélèvements sur les fonds et financements spéciaux pour 10,1 millions de francs.

1.1 Un excédent de revenus de 257 606 francs au compte de résultats

Avec des charges de 4 470 034 833 francs et des revenus de 4 470 292 439 francs, le compte de résultats du projet de budget 2026 présente un excédent de revenus de 257 606 francs (budget 2025 : 650 400 francs).

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

Projet de budget		
Années	Bénéfice (+) / Déficit (-) du compte de résultats	Quote-part des subventions cantonales par rapport au produit de la fiscalité cantonale (plafond : 41 %)
	mios	en %
2017	+ 0,5	36,2
2018	+ 0,2	36,3
2019	+ 0,2	36,0
2020	+ 0,4	36,9
2021	+ 0,3	40,3
2022	+ 0,3	40,4
2023	+ 0,1	40,7
2024	+ 0,9	40,0
2025	+ 0,7	39,0
2026	+ 0,3	38,4

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 (abaissee au passage à 2 %) ne devient d'actualité qu'en cas de situation conjoncturelle difficile ou en raison de besoins financiers exceptionnels (art. 83 de la Constitution cantonale ; art. 40b / 40c de la loi sur les finances de l'Etat modifiée le 9 septembre 2005). L'analyse que le Conseil d'Etat a faite quant à la situation actuelle conclut qu'aucune des deux conditions ne sont remplies. C'est dès lors le principe de l'équilibre budgétaire qui a prévalu pour l'établissement du projet de budget 2026.

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

Compte de résultats Evolution des charges et des revenus	Budget 2026	Budget 2025	Variations 2025-2026	
	mios	mios	mios	en %
Revenus	4 470,3	4 326,7	+ 143,6	+ 3,3
Charges	4 470,0	4 326,1	+ 144,0	+ 3,3
Bénéfice	+ 0,3	+ 0,7	- 0,4	.

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

1.2 Un volume d'investissements de 328,4 millions de francs

Le montant total des investissements bruts s'établit à 328,4 millions de francs. Il est nettement supérieur au volume retenu lors des deux précédents budgets et à celui des derniers comptes (253,8 millions de francs). Déduction faite des participations (57,7 millions de francs), les investissements nets, à charge du canton, se chiffrent donc à 270,7 millions de francs.

	Budget 2026	Budget 2025	Variation 2025-2026
	mios	mios	mios
Investissements bruts	328,4	260,1	+ 68,3
Investissements nets	270,7	209,2	+ 61,5

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

Le volume des investissements traduit la volonté de poursuivre un programme d'investissements extrêmement ambitieux comprenant plusieurs projets d'envergure. A ce titre, on peut citer en particulier la poursuite des travaux prévus pour le Centre de stockage interinstitutionnel cantonal, l'ALP Liebefeld à Posieux, les bâtiments de l'Université, le projet de construction à l'Etablissement de détention fribourgeois, les travaux pour le nouveau Musée d'histoire naturelle de Fribourg, l'achat de terrain en vue de l'agrandissement du Collège du Sud, l'agrandissement de la Bibliothèque cantonale ainsi que la construction d'une salle de sport triple au Campus Lac Noir.

Au projet de budget 2026, le degré d'autofinancement de 40,4 % se situe bien en dessous du niveau considéré comme un objectif de saine gestion financière (80 %) auquel se réfère le règlement sur les finances de l'Etat. La relative faiblesse de ce degré d'autofinancement, nettement inférieur à celui du budget précédent, est à mettre en lien avec un volume d'investissements nets plus important qu'au budget précédent alors que la marge d'autofinancement est à peine plus élevée qu'au budget 2025.

	Budget 2026	Budget 2025	Comptes 2024
	mios	mios	mios
Investissements nets	270,7	209,2	211,6
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	109,5	108,5	141,4
Degré d'autofinancement (en %)	40,4	51,9	66,8

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

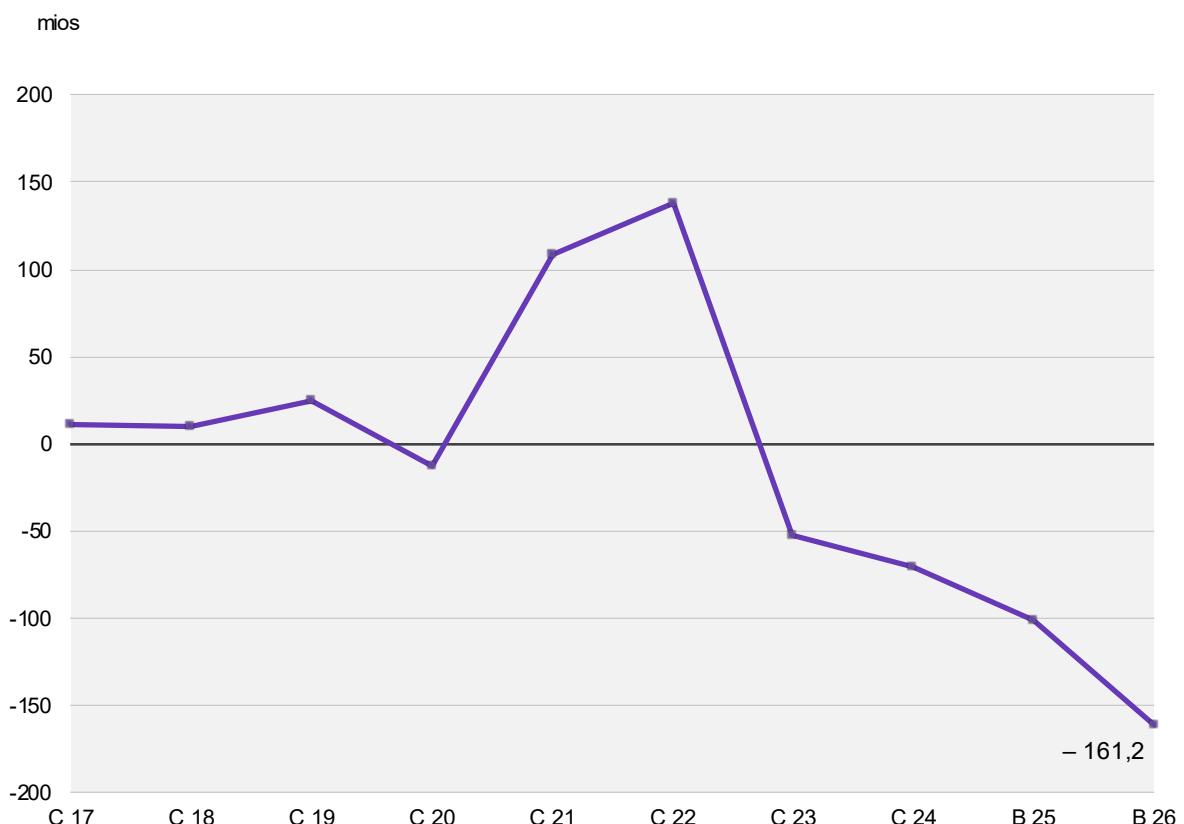
1.3 Une insuffisance de financement d'un peu plus de 161 millions de francs

Le degré d'autofinancement est nettement inférieur à celui de l'année précédente du fait d'un volume des investissements nets plus important (+ 61,5 millions de francs) alors que la hausse de l'autofinancement n'était que de 1 million de francs. Cela a pour conséquence qu'au budget 2026, le prélèvement sur la fortune pour financer les investissements s'élèvera à 161,2 millions de francs.

	Budget 2026	Budget 2025	Comptes 2024
	mios	mios	mios
Investissements nets	- 270,7	- 209,2	- 211,6
Marge d'autofinancement	109,5	108,5	141,4
Insuffisance (-) / Excédent (+) de financement	- 161,2	- 100,6	- 70,2

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

Evolution de l'excédent (+) ou de l'insuffisance (-) de financement

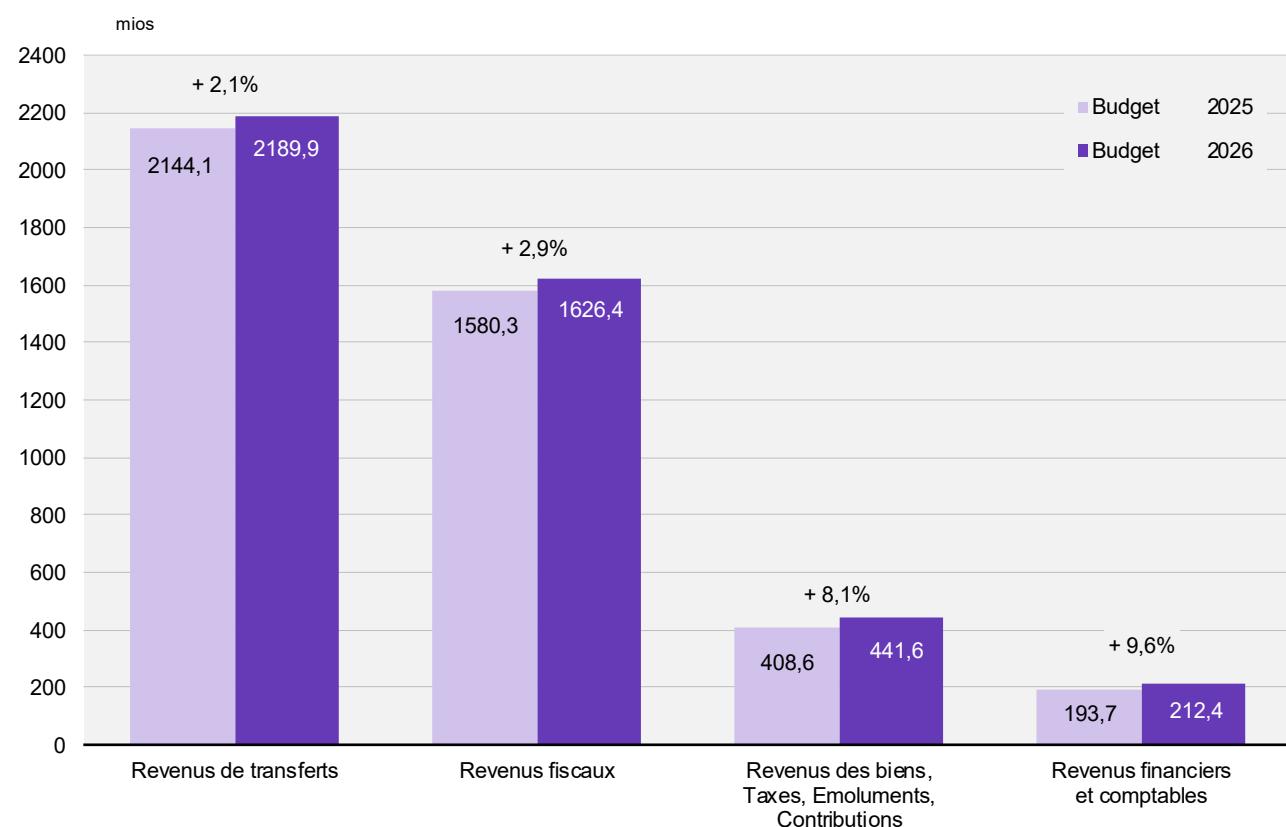


2 Les revenus du compte de résultats

2.1 Hausse significative des revenus propres

L'augmentation des revenus totaux est de 3,3 % entre 2025 et 2026, identique à celle des charges. Les principales ressources, impôts et transferts, connaissent une évolution convergente à la hausse, mais dans des proportions quelque peu différentes.

Evolution des revenus du compte de résultats



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

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

	Budget 2026	Budget 2025	Evolution 2025-2026
	mios	mios	mios en %
Revenus fiscaux	1 626,4	1 580,3	+ 46,1 + 2,9
Revenus des biens / Taxes, émoluments / Contributions	441,6	408,6	+ 33,0 + 8,1
Revenus de transferts	2 189,9	2 144,1	+ 45,9 + 2,1
dont : Part à l'IFD	139,4	139,2	+ 0,2 + 0,1
dont : Péréquation financière fédérale	578,3	606,4	- 28,1 - 4,6
dont : Dédommagements	519,0	497,7	+ 21,2 + 4,3
dont : Subventions acquises	636,1	591,6	+ 44,6 + 7,5
dont : Subventions à redistribuer	221,7	221,1	+ 0,6 + 0,3
Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	164,4	147,8	+ 16,6 + 11,2
Imputations internes	47,9	45,9	+ 2,1 + 4,5
Total	4 470,3	4 326,7	+ 143,6 + 3,3

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis

Quant aux principales variations entre les budgets 2025 et 2026, elles proviennent notamment d'une évolution favorable de certaines recettes fiscales, telles que l'impôt sur le revenu des personnes physiques (+ 52 millions de francs) et celui sur la fortune des personnes physiques (+ 10 millions de francs). L'impôt sur le capital des personnes morales, quant à lui, progresse de 3 millions de francs. On note également une croissance notable des impôts sur les véhicules à moteur (+ 2,7 millions de francs). Quant aux impôts sur les prestations en capital, ils progressent de 2,5 millions de francs.

Au niveau de la péréquation financière fédérale, on constate une baisse de 28,1 millions de francs. Concernant les autres revenus propres et parts à des recettes, on constate une hausse de 13 millions de francs au titre de part au bénéfice de la Banque cantonale de Fribourg. On notera également un montant de 4,3 millions de francs en lien avec les locations et notamment celles de l'ALP Liebefeld à Posieux.

Au niveau des subventions et contributions, il convient de relever l'augmentation de la récupération de secours d'aide sociale pour les demandeurs d'asile et les réfugiés (+ 16,1 millions de francs). Nouvelle par rapport au budget précédent, la part des communes pour le financement des prestations complémentaires AVS-AI et de leur frais de gestion s'élève au total à 28,9 millions de francs. D'autres parts des communes évoluent à la hausse en fonction des dépenses, notamment dans les domaines des transports publics, des institutions spécialisées et des institutions de pédagogie spécialisée. Les subventions fédérales pour la réduction de l'assurance maladie croissent également de façon sensible. On signalera également de nouvelles recettes attendues à hauteur de 5 millions de francs en lien avec l'impôt complémentaire et la mise en œuvre de l'imposition minimale OCDE. Les premières taxations 2024 devraient en effet produire des encaissements dès la fin de l'année 2026.

Le budget 2026 sollicite davantage les fonds et provisions que le budget précédent. A relever en particulier le prélèvement sur la provision BNS de 50 millions de francs, aucune part au bénéfice de la BNS n'ayant été prévue. On notera également la hausse de 1,9 million de francs pour le prélèvement sur le fonds de l'asile ainsi que le prélèvement plus important sur le fonds de la politique foncière active, en lien direct avec les investissements prévus en 2026 par l'Etablissement cantonal de promotion foncière (ECPF). De plus, le prélèvement servant à couvrir la contribution temporaire de l'Etat en faveur des communes et des paroisses en lien avec la nouvelle réforme fiscale des entreprises, adoptée en votation populaire le 30 juin 2019 est stable et correspond au montant qu'il est prévu de verser en 2026. Quant aux prélèvements sur le fonds d'infrastructures, ils sont plus élevés de 11,6 millions de francs

par rapport au budget 2025, car ils ont été adaptés en fonction des dépenses retenues au budget 2026. C'est aussi le cas pour les prélèvements sur le fonds de l'énergie (+ 2,3 millions de francs).

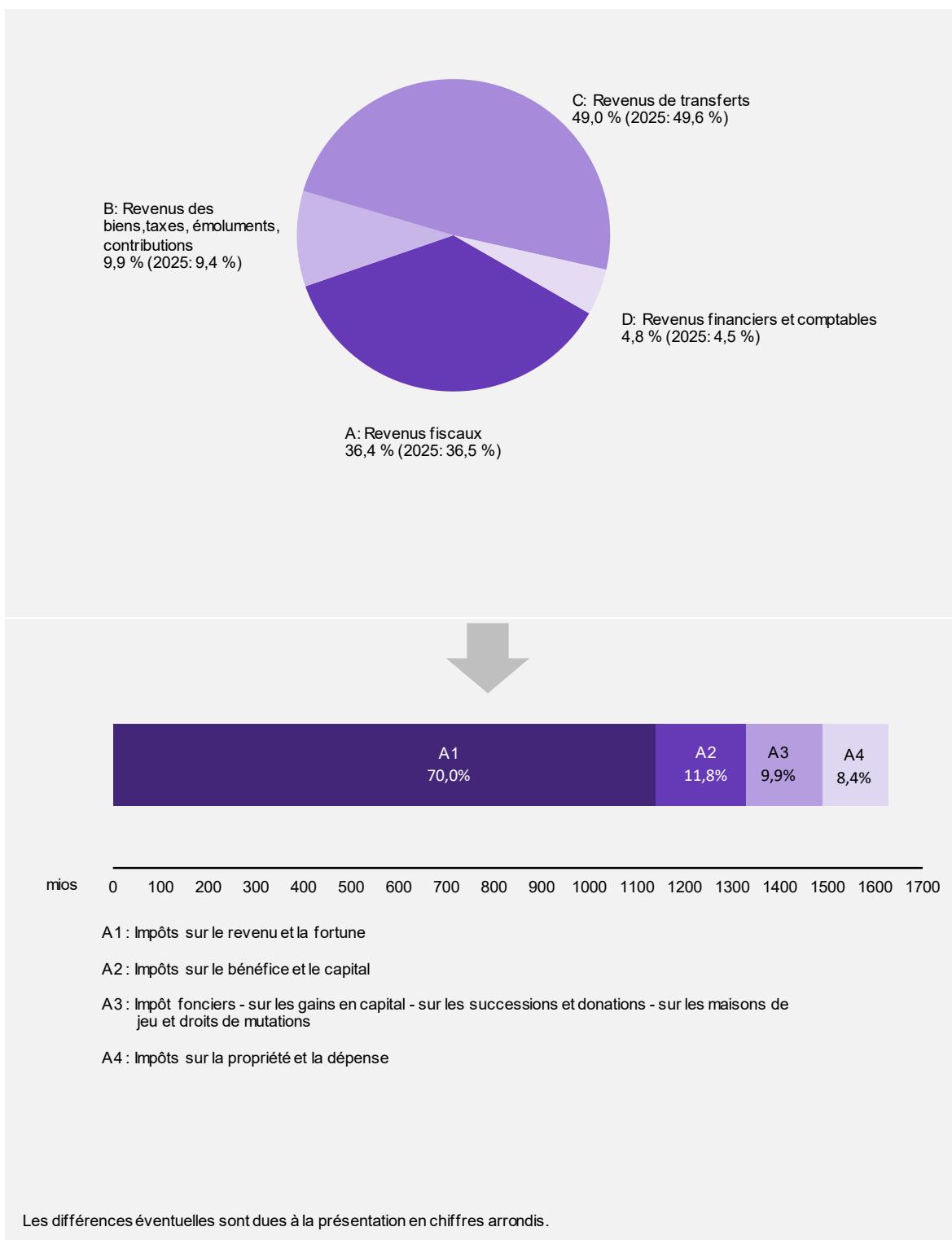
Les variations significatives concernent :

	mios
au chapitre des impôts	
Impôts sur le bénéfice des personnes morales	– 25,0
Impôts sur les mutations d'immeubles	– 3,1
Impôts sur les véhicules à moteur	+ 2,7
Impôts sur le capital des personnes morales	+ 3,0
Impôts sur la fortune des personnes physiques	+ 10,0
Impôts sur le revenu des personnes physiques	+ 52,0
sur le plan des revenus propres et des parts de l'Etat à des recettes	
Péréquation financière fédérale	– 28,1
Locations	+ 4,3
Part au bénéfice de la Banque cantonale de Fribourg	+ 13,0
dans le domaine des subventions et des contributions	
Part des communes à l'excédent des dépenses d'exploitation des institutions pour personnes handicapées ou inadaptées	+ 2,9
Part des communes au financement des institutions de pédagogie spécialisée	+ 3,9
Impôts complémentaires (imposition minimale OCDE)	+ 5,0
Part des communes aux indemnités versées aux compagnies de transport pour le trafic régional	+ 5,1
Subventions fédérales pour la réduction de cotisations dans l'assurance maladie	+ 5,9
Récupérations de secours d'aide sociale pour des demandeurs d'asile et les réfugiés	+ 16,1
Part des communes au financement des prestations complémentaires AVS-AI et leur frais de gestion	+ 28,9
en ce qui concerne les financements spéciaux	
Prélèvements sur le fonds de l'énergie	+ 2,3
Prélèvements sur les fonds et financement spéciaux (en lien notamment avec l'asile et la politique foncière active)	+ 3,6
Prélèvements sur le fonds d'infrastructures	+ 11,6

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

S'agissant de la ventilation des différentes sources de revenus, un léger recul est constaté tant du poids relatif des revenus des transferts de 49,6 % à 49 % que de la part des revenus fiscaux qui passe de 36,5 % à 36,4 %. Cela se reporte sur la part des revenus des biens, taxes et émoluments qui augmente de 9,4 % à 9,9 % ainsi que sur celle des revenus financiers et comptables qui augmente de 4,5 % à 4,8 % notamment sous l'effet de la hausse de la part au bénéfice de la Banque cantonale de Fribourg et, respectivement, de prélèvements plus conséquents sur les fonds et provisions.

Répartition des revenus du compte de résultats



2.2 Des rentrées fiscales 2026 en hausse

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 2023 n'est connu qu'au cours de l'année 2025. C'est à partir de cette donnée de base réelle et sûre, et en se fondant sur un échantillonnage représentatif pour ce qui concerne les exercices suivants, que les projections pour les principaux impôts cantonaux ont été établies.

La crise économique de la fin de la dernière décennie avait laissé présager des années difficiles en matière de rentrées fiscales, spécialement en ce qui concerne les personnes morales. L'impact de l'abandon du taux plancher par la BNS en 2015, puis les effets de la pandémie dès 2020 a fait craindre une forte érosion des résultats des entreprises. La bonne résistance dont a fait preuve l'économie fribourgeoise et un maintien de l'activité ont permis de franchir ce cap sans enregistrer de réelle diminution des rentrées.

Après un net tassement sur l'année fiscale 2012, année qui influençait principalement les budgets 2014 et 2015, une augmentation des rentrées fiscales s'est manifestée sur les exercices suivants. Le compte 2022 a enregistré des recettes fiscales sensiblement supérieures aux estimations budgétaires, rendues prudentes au vu de la crise sanitaire. Bien qu'elles continuent de croître, on constate tout de même un ralentissement dans le rythme de leur augmentation. Les prévisions pour l'année en cours, délicates en raison des effets des changements géopolitiques sur la conjoncture, restent résolument optimistes, même si la situation économique 2025 pourra toujours impacter les revenus imposés en 2026 et influencer par conséquent l'évolution des rentrées fiscales. En outre, il y a encore lieu de tenir compte dès 2020 de la réforme fiscale des entreprises (RFFA) tant au niveau fédéral que cantonal. Les principaux changements sont, pour le volet fédéral, l'abandon des statuts spéciaux et, pour le volet cantonal, la diminution du taux d'imposition ainsi que la mise en œuvre de mesures d'accompagnement.

Quant à l'imposition des personnes physiques, les estimations des recettes fiscales prennent en compte notamment les baisses fiscales retenues par le Grand Conseil pour 2022 et pour 2023, à savoir la compensation des effets de la progression à froid, la modification des déductions pour personnes nécessiteuses ainsi que l'abandon de l'impôt minimum.

Au niveau de l'impôt sur les prestations en capital, les effets de la diminution du barème ont été pris en compte dès l'année 2023.

Ces perspectives se confirment en 2026 comme l'indique le tableau qui suit :

	Budget 2026 mios	Budget 2025 mios	Evolution 2025-2026 mios	en %
Impôts directs sur les personnes physiques :				
Impôts sur le revenu	984,0	932,0	+ 52,0	+ 5,6
Impôts sur la fortune	109,0	99,0	+ 10,0	+ 10,1
Impôts à la source	38,0	36,0	+ 2,0	+ 5,6
Impôts par suite de procédure en soustraction et amendes	7,1	6,3	+ 0,8	+ 12,7
Impôts directs sur les personnes morales :				
Impôts sur le bénéfice	177,0	202,0	- 25,0	- 12,4
Impôts sur le capital	15,0	12,0	+ 3,0	+ 25,0
Autres impôts directs :				
Impôts fonciers	2,4	2,5	- 0,1	- 4,0
Impôts sur les gains en capital	83,7	80,4	+ 3,3	+ 4,1
Droits de mutations	62,3	64,7	- 2,5	- 3,8
Impôts sur les successions et donations	10,0	10,0	+ 0,0	+ 0,0
Impôts sur les maisons de jeu	2,0	2,3	- 0,3	- 13,0
Impôts sur la propriété et la dépense	135,9	133,1	+ 2,8	+ 2,1
Total	1 626,4	1 580,3	+ 46,1	+ 2,9

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

S'agissant du principal impôt, l'impôt sur le revenu des personnes physiques, la fixation à 984 millions de francs du montant retenu au budget 2026 s'est opérée en partant d'un rendement effectif final attendu 2023 s'élevant à quelque 876 millions de francs et d'une hypothèse de croissance de 3,5 % en 2024 et de 3,5 % en 2025 et de 3,7 % en 2026.

La progression de 3,5 % retenue en 2024 laisse apparaître au final, à un coefficient constant (96 %), un rendement fiscal 2024 en hausse de 31 millions de francs par rapport à 2023.

Prenant en considération un taux de progression de 3,5 % et le coefficient à 96 %, le potentiel fiscal 2025 se monte à 939 millions de francs.

La croissance prévue en 2026 est estimée à 3,7 %, soit une progression de 34 millions de francs. S'ajoutent les effets de la correction à froid (- 28 millions de francs), ceux de la 13^e rente AVS (+ 10 millions de francs) ainsi que ceux liés aux rachats pour le 3^e pilier (- 1 million de francs). Quant aux mesures du PAFE touchant les recettes fiscales, à savoir l'abandon de la correction de la progression à froid, la modification de la limitation concernant la déduction pour frais de transport et le renforcement de l'investigation fiscale, elles améliorent les perspectives de 35 millions de francs. Par conséquent, le potentiel fiscal 2026 atteint 989 millions de francs, en hausse de 50 millions de francs par rapport à celui de l'année précédente, à coefficient constant (96 %).

	mios
Année 2023	876
Résultat attendu de la dernière année complète de taxation	
Année 2024	876 + 31
Augmentation de 3,5 % du rendement fiscal 2024 (+ 31 mios)	907
Année 2025	907 + 32
Augmentation de 3,5 % du rendement fiscal 2025 (+ 32 mios)	939
Année 2026	939 + 34 - 28 + 10 - 1 + 35
Augmentation de 3,7 % du rendement fiscal 2026 (+ 34 mios), correction progression à froid (- 28 mios), 13 ^e rente AVS (+ 10 mios), rachats pour le 3 ^e pilier (- 1 mio.) et mesures du PAFE (+ 35 mios)	989

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

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

L'application de ces règles conduit donc à prévoir 984 millions de francs d'impôt sur le revenu au budget 2026, soit :

- > 36 millions de francs comme 3^{ème} part de l'impôt 2024 ;
- > 28 millions de francs comme 2^{ème} part de l'impôt 2025 ;
- > 920 millions de francs comme 1^{ère} part de l'impôt 2026.

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

Au niveau des impôts sur la fortune des personnes physiques, on observe une hausse significative de 10 millions de francs par rapport au budget 2025, en tenant compte d'une progression du potentiel fiscal de 7 millions de francs pour 2024, de 8 millions de francs pour 2025, et de 7 millions de francs pour 2026, le portant, cette année-là, à 110 millions de francs. La correction de la progression à froid étant abandonnée via la mesure du PAFE y relative, aucun effet n'est finalement retenu à ce titre pour 2026.

L'évolution de l'impôt sur le bénéfice des personnes morales est plus aléatoire et est fonction de la marche des affaires, en particulier de celle des principales sociétés imposées dans le canton. Pour les estimations, il y a lieu de prendre en considération dès 2020 les modifications liées au projet de RFFA. Le potentiel de l'année 2023 pourrait atteindre 176 millions de francs. Pour la période fiscale 2024, le potentiel s'établit à 178 millions de francs en tenant compte d'une progression des recettes ordinaires de 2 millions de francs en raison notamment des résultats déjà connus de certaines sociétés. Pour la période fiscale 2025, s'ajoutent au potentiel fiscal ordinaire de l'année 2024, une progression de 2 millions de francs pour tenir compte des résultats anticipés de certaines sociétés, soit un potentiel fiscal 2025 estimé à 180 millions de francs. Le potentiel fiscal de l'année 2026 est diminué de 4 millions de francs par rapport à 2025 afin de tenir compte du résultat anticipé de certaines entreprises. Le potentiel fiscal 2026 se porte

ainsi à 176 millions de francs. 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 :

- > 176 millions de francs pour 2023 ;
- > 178 millions de francs pour 2024 ;
- > 180 millions de francs pour 2025 ;
- > 176 millions de francs pour 2026.

Partant d'un rendement effectif final attendu 2023 s'élevant à 176 millions de francs, cela correspond à une hausse de 1,1 % en 2024, d'une croissance de 1,1 % en 2025 et d'une diminution de 2,2 % en 2026 compte tenu notamment des résultats anticipés de certaines sociétés.

La comptabilisation des recettes s'effectue sur la base d'estimations durant deux ans au cours desquels la recette potentielle est comptabilisée à concurrence de 70 % sur la 1^{ère} année, d'une deuxième part de 10 % sur la deuxième année ; le solde est comptabilisé sur la troisième année au terme des taxations. La recette inscrite à ce titre au budget 2026 comprend :

- > 36 millions de francs comme 3^{ème} part de l'impôt 2024 ;
- > 18 millions de francs comme 2^{ème} part de l'impôt 2025 ;
- > 123 millions de francs comme 1^{ère} part de l'impôt 2026.

Concernant les recettes de l'impôt sur le capital des personnes morales, elles augmentent en 2026 sur la base de la taxation 2023 qui devrait se monter à 14 millions de francs. Pour 2024, une progression d'un million de francs est prise en compte. Quant au potentiel fiscal pour 2025, il tient compte de l'introduction des prêts intra-groupes dans l'imposition différenciée et d'une progression. Il se monte ainsi à 14,5 millions de francs. C'est le montant retenu également pour 2026.

S'agissant des autres impôts, ils restent, pour la plupart, relativement stables par rapport au budget 2025. On notera d'une part, la légère croissance des impôts sur les gains en capital et d'autre part, le recul des revenus en lien avec les droits de mutations afin de correspondre aux dernières recettes effectives enregistrées. En outre, il y a lieu de relever la progression constatée au niveau des impôts sur la propriété et sur la dépense de 2,8 millions de francs. Elle provient essentiellement des impôts sur les véhicules à moteur.

2.3 Progression marquée des ressources extérieures

De 2012 à 2015, les revenus en provenance de l'extérieur ont stagné globalement aux alentours de 1,6 milliard de francs. Après une hausse sensible constatée au budget 2016, ces contributions ont connu, en 2017, un ralentissement net de leur rythme de croissance. Depuis 2018, ces ressources repartent à la hausse. Depuis 2023, elles dépassent même les 2 milliards de francs. L'évolution des revenus liés à la péréquation financière fédérale ainsi qu'aux dédommagements y ont été pour beaucoup jusqu'en 2024. Au budget 2026, comme en 2025, les revenus de la péréquation financière fédérale régressent cette fois de 28,1 millions de francs. C'est donc au niveau des parts à des recettes de la Confédération (+ 6,8 millions de francs), des dédommagements (+ 21,2 millions de francs) et des subventions acquises (+ 44,6 millions de francs) que provient principalement l'augmentation des ressources extérieures en 2026.

Provenance des ressources financières extérieures

	Confédération mios	Péréquation financière fédérale mios	Communes mios	Cantons mios	Tiers mios
Parts à des recettes					
2025	191,9	606,4	-	-	-
2026	198,7	578,3	-	-	-
Dédommagements					
2025	93,1	-	264,9	139,7	-
2026	110,1	-	272,0	137,0	-
Subventions acquises					
2025	313,1	-	230,4	-	49,0
2026	324,1	-	262,6	-	50,4
Subventions à redistribuer					
2025	217,3	-	34,4	-	3,8
2026	217,4	-	35,2	-	4,3
Total ensemble des revenus de transferts					
2025	815,4	606,4	529,7	139,7	52,8
2026	850,2	578,3	569,8	137,0	54,7
Variation 2025-2026	+ 34,8	- 28,1	+ 40,1	- 2,7	+ 1,9

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

Globalement d'un budget à l'autre, le volume des ressources externes passe de 2144,1 millions de francs à 2189,9 millions de francs en 2026, ce qui correspond à une augmentation de 2,1 %. Cette progression représente une hausse notable par rapport au taux de progression de l'année précédente (0,8 %). Elle se situe néanmoins en dessous de celui constaté au budget 2024 (3,8 %). Leur part au financement des tâches publiques (hors investissements) décroît en revanche quelque peu pour s'établir à 49 % (49,6 % au budget 2025). Les parts à des recettes diminuent fortement. En effet, la hausse constatée, notamment au niveau de l'impôt complémentaire lié à la mise en œuvre de l'imposition minimale OCDE (+ 5 millions de francs) et de l'impôt anticipé (+ 1,6 million de francs), n'arrive pas à compenser entièrement la baisse des revenus liés à la péréquation financière fédérale (- 28,1 millions de francs). Les montants issus de la péréquation des ressources augmentent de 19,1 millions de francs. De son côté, la compensation des charges socio-démographiques est nulle et représente donc une baisse de 2,3 millions de francs par rapport au budget 2025. La compensation des charges géo-topographiques reste quasiment identique. L'ensemble de ces variations sur les contributions « ordinaires » (+ 16,7 millions de francs) est plus que compensé par les réductions observées tant au niveau des revenus du fonds de compensation des cas de rigueur (- 6,9 millions de francs) qu'à celui des autres mesures liées à la péréquation financière (- 38 millions de francs). A ce sujet, il y a lieu de rappeler que le dernier versement pour la mesure d'atténuation en lien avec la révision 2020 du système péréquatif est

intervenu en 2025. Quant à la contribution complémentaire (17 millions de francs) en lien avec la réforme fiscale et financement de l'AVS (RFFA), son versement n'est que temporaire jusqu'en 2030. A partir de là, les estimations actuelles indiquent que les revenus de la péréquation financière fédérale chuteront de façon marquée ce que confirme d'ores et déjà la baisse observée au budget 2026. Selon les estimations fournies par la Confédération, la diminution entre 2030 et 2031 pourrait avoisiner 100 millions de francs. Il s'agit ici d'un souci majeur que le Conseil d'Etat a identifié et pour lequel des mesures ont été prises (cf. infra, § 3.7.). Concernant les subventions fédérales, on constate quelques hausses, notamment celles pour la réduction de cotisations dans l'assurance maladie ainsi que celles pour les prestations complémentaires AVS/AI. Dans la catégorie « Dédommagements », une augmentation significative de 16,9 millions de francs apparaît notamment au niveau de la part de la Confédération aux frais des mesures d'intégration des personnes admises à titre provisoire ainsi qu'au niveau des récupérations de secours d'aide sociale pour des demandeurs d'asile et les réfugiés, dont les charges liées sont en forte progression en raison notamment des effets migratoires découlant du contexte géopolitique actuel. Du côté des cantons, on constate en revanche un recul des contributions pour la fréquentation d'établissements d'enseignement fribourgeois.

Les revenus en provenance des communes seront, en 2026, supérieurs de 40,1 millions de francs par rapport au budget 2025. Cette évolution est directement liée à des hausses de charges constatées en particulier dans différents domaines cofinancés par les communes et l'Etat. La principale augmentation provient de la nouvelle part des communes au financement des prestations complémentaires AVS-AI et leur frais de gestion pour un montant total de 28,9 millions de francs en raison de la mesure du PAFE visant à supprimer le régime transitoire de la prise en charge par le canton de la part communale à ces prestations. On citera également les hausses relatives aux charges de personnel dans l'enseignement obligatoire, au vu du nombre de nouveaux postes créés au budget 2026 et celles relatives aux dépenses d'exploitation des institutions spécialisées et de pédagogie spécialisée. Même si le développement en matière de transports publics implique également une hausse des indemnités versées aux compagnies de transports pour le trafic régional, une mesure du PAFE a induit une hausse de la part des communes à leur financement.

2.4 Des revenus des biens et autres recettes d'exploitation en hausse

Cette catégorie de ressources propres, qui représente un peu moins de 10 % des revenus de fonctionnement de l'Etat, devrait atteindre un volume total de 441,6 millions de francs en 2026.

Les revenus des biens et autres recettes d'exploitation progressent de 33 millions de francs. Plusieurs mesures du PAFE ont impacté cette catégorie de revenus de façon plus ou moins importante. L'augmentation principale provient des revenus financiers, en particulier au niveau des revenus d'entreprises publiques (BCF et Groupe E SA) et ceux provenant des intérêts. En effet, une mesure du PAFE induit une augmentation significative de la contribution de la Banque cantonale (+ 12 millions de francs). On notera également des progressions au niveau de la taxe sur la plus-value, des prestations de service pour tiers suite notamment à un changement de comptabilisation au Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires, de la récupération de traitements en lien avec le Championnat du monde de hockey, des amendes et de la récupération de l'assistance judiciaire. Comme au budget 2025 aucune répartition supplémentaire du bénéfice de la BNS n'a été budgétisée en 2026, au vu des résultats annoncés.

2.5 Recours plus important aux fonds

En 2026, il est prévu de faire appel, de façon plus intensive qu'en 2025, aux fonds et financements spéciaux.

	Budget 2026	Budget 2025	Variation 2025-2026
	mios	mios	en %
Prélèvements sur fonds	103,8	86,2	+ 17,6
Prélèvements sur provisions	60,7	61,7	- 1,0
Prélèvements totaux	164,4	147,8	+ 16,6

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

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

La hausse de 17,6 millions de francs constatée au niveau des prélèvements sur les fonds a trois principales origines.

Tout d'abord, le prélèvement de 4,1 millions de francs, effectué en 2026 sur le fonds de politique foncière active afin de couvrir les moyens financiers qui seront alloués en faveur de l'ECPF pour les investissements de ce dernier est quelque peu supérieur à celui qui avait été prévu au budget 2025 (3 millions de francs).

Ensuite, on note l'augmentation des prélèvements sur le fonds de l'énergie provenant d'un volume plus important des dépenses retenues au budget 2026 (+ 2,3 millions de francs) ainsi que sur le fonds de l'asile (+ 1,9 million de francs).

Enfin, le montant prélevé sur le fonds d'infrastructures au budget 2026 est en hausse par rapport à l'année précédente (+ 11,6 millions de francs) pour atteindre un peu moins de 31,9 millions de francs. Il dépend directement des dépenses retenues pour les projets d'investissements. En outre, on peut relever en particulier les prélèvements d'un million de francs pour les investissements en lien avec les mesures en faveur du climat et de 6 millions de francs pour la digitalisation. Ce fonds est également mis à contribution pour les investissements en faveur des agglomérations, de la mobilité douce et des routes de contournement, à hauteur de 6 millions de francs. Le fonds d'infrastructures est également sollicité pour la construction du bâtiment SLL pour un montant de 8 millions de francs.

Le montant des prélèvements sur les provisions s'élève à 60,7 millions de francs, soit un montant en baisse de 1 million de francs par rapport au budget 2025. Pour la quatrième année consécutive, on retrouve un prélèvement en lien avec la BNS de 50 millions de francs cette fois-ci (50 millions de francs prévus en 2023 et 2024, 25 millions de francs prévus en 2025). A noter qu'aucun montant n'a été, cette année encore, inscrit au titre de part au bénéfice net de la BNS ; ce nouveau prélèvement permettant de pallier en partie ce manque de revenu.

En outre, les prélèvements sur provision comprennent notamment 1,2 million de francs pour financer partiellement la mise en œuvre progressive du programme « Master en médecine », 0,5 million de francs pour la gestion de l'ancienne décharge d'En Craux ainsi que 0,5 million de francs pour faire face aux coûts supplémentaires liés au développement durable. On peut relever également un montant de 0,4 million de francs prélevé sur la provision de fonctionnement de la Haute Ecole d'Ingénierie et d'Architecture. A noter enfin, le prélèvement 2026 de 7,7 millions de francs sur la provision relative aux incidences du volet cantonal de la réforme fiscale des entreprises afin de financer la contribution cantonale qu'il est prévu de verser temporairement aux communes et aux paroisses en vertu du décret accepté en votation populaire le 30 juin 2019.

3 Les charges du compte de résultats

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

Selon les prévisions établies, les charges totales de fonctionnement devraient passer de 4326,1 millions de francs en 2025 à 4470 millions de francs en 2026, soit un taux de croissance annuel de 3,3 %.

	Budget 2026 mios	Budget 2025 mios		Evolution 2025-2026 en %
Charges de personnel	1 550,7	1 537,0	+ 13,8	+ 0,9
Charges de consommation de biens et services et autres charges d'exploitation	473,2	451,0	+ 22,2	+ 4,9
Charges financières	8,6	7,1	+ 1,4	+ 20,3
Amortissements du patrimoine administratif	85,9	85,5	+ 0,4	+ 0,4
Amortissements des prêts / participations et des subventions d'investissements	57,9	46,3	+ 11,7	+ 25,2
Charges de transferts	2 168,2	2 076,1	+ 92,1	+ 4,4
Financements spéciaux	77,7	77,3	+ 0,4	+ 0,5
Imputations internes	47,9	45,9	+ 2,1	+ 4,5
Total	4 470,0	4 326,1	+ 144,0	+ 3,3

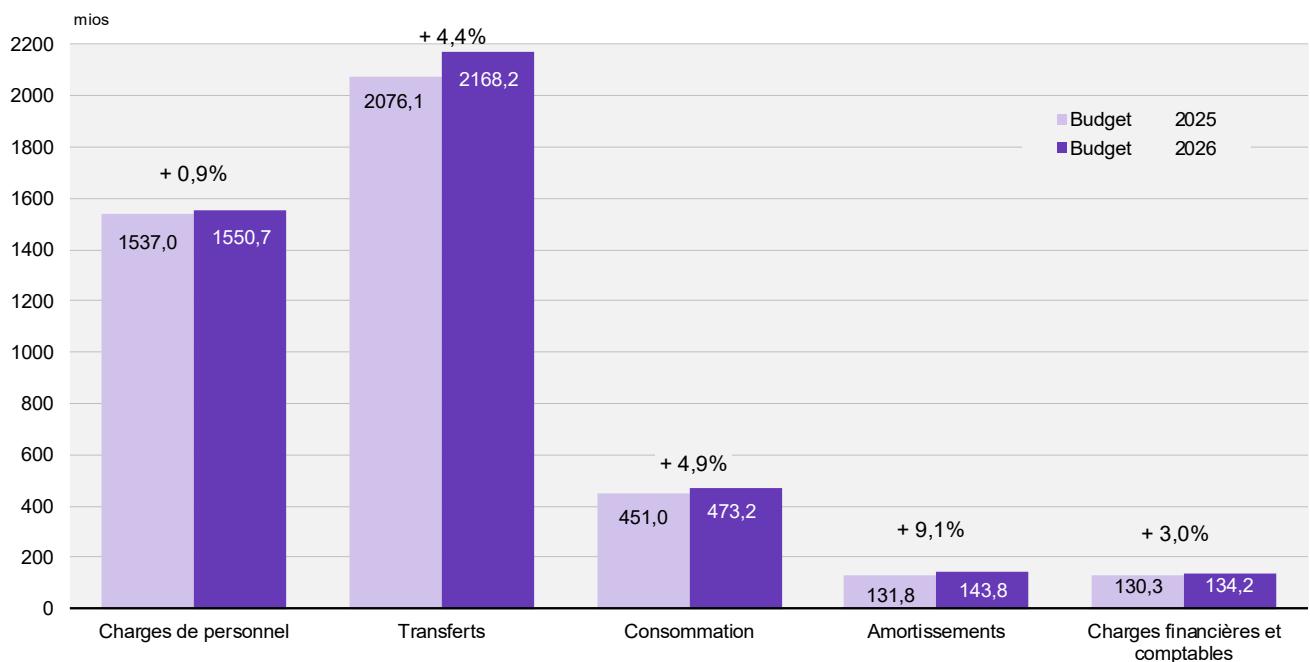
Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

Les mesures structurelles et d'économies décidées en 2013 par le Grand Conseil avaient permis, jusqu'en 2016, de juguler la progression des charges de personnel et de freiner la croissance des charges de subventionnement. A partir de 2017, la fin de certaines mesures d'économies, notamment celles relatives au personnel, ainsi que l'augmentation du taux de cotisation en faveur de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat avait eu un impact non négligeable sur la masse salariale de l'Etat et les charges de transferts. En 2026, la progression constatée de ces deux grandes catégories de dépenses reste toujours importante malgré l'application des mesures décidées dans le cadre du programme d'assainissement des finances de l'Etat. Alors que le taux de croissance des charges de personnel se situe en deçà de celui des charges totales, celui des charges de transferts le dépasse de façon significative. En effet, les subventions dans les domaines de l'asile, du social, de la santé et de l'enseignement spécialisé connaissent des progressions très marquées. Quant aux charges de personnel, elles croissent essentiellement en raison de la création de nouveaux postes, étant donné la prise en compte des mesures du PAFE relatives au personnel (non-indexation et octroi du palier en septembre).

Les charges de consommation de biens et services et autres charges d'exploitation augmentent en 2026 (+ 22,2 millions de francs). Cela se traduit par des travaux effectués par des tiers pour les conventions-programmes (+ 4,3 millions de francs) découlant d'un transfert de crédits provenant de différentes rubriques, notamment de subventions. A cela s'ajoute la hausse des redevances d'utilisation des équipements informatiques (+ 1,3 million de francs) et celle des prestations de tiers effectuées par des business analysts (+ 0,9 million de francs). En outre, le budget 2026 voit les charges d'entretien et d'aménagement des immeubles progresser (+ 2,5 millions de francs). Certaines évolutions à la hausse sont également observées au niveau des prestations de service fournies par des tiers, du coût des énergies ainsi que des frais du Pouvoir judiciaire (débours et assistance judiciaire). Finalement, dans l'ensemble, l'évolution de ces charges reste relativement bien maîtrisée.

On remarque par ailleurs une certaine augmentation des amortissements des prêts, participations et subventions d'investissements. Cette croissance est directement en lien avec les dépenses d'investissements et provient principalement du subventionnement pour la construction du nouveau bâtiment SLL et de subventions d'investissements plus conséquentes en faveur des mesures énergétiques, des améliorations foncières ainsi que celles pour les infrastructures sportives.

Evolution des charges du compte de résultats

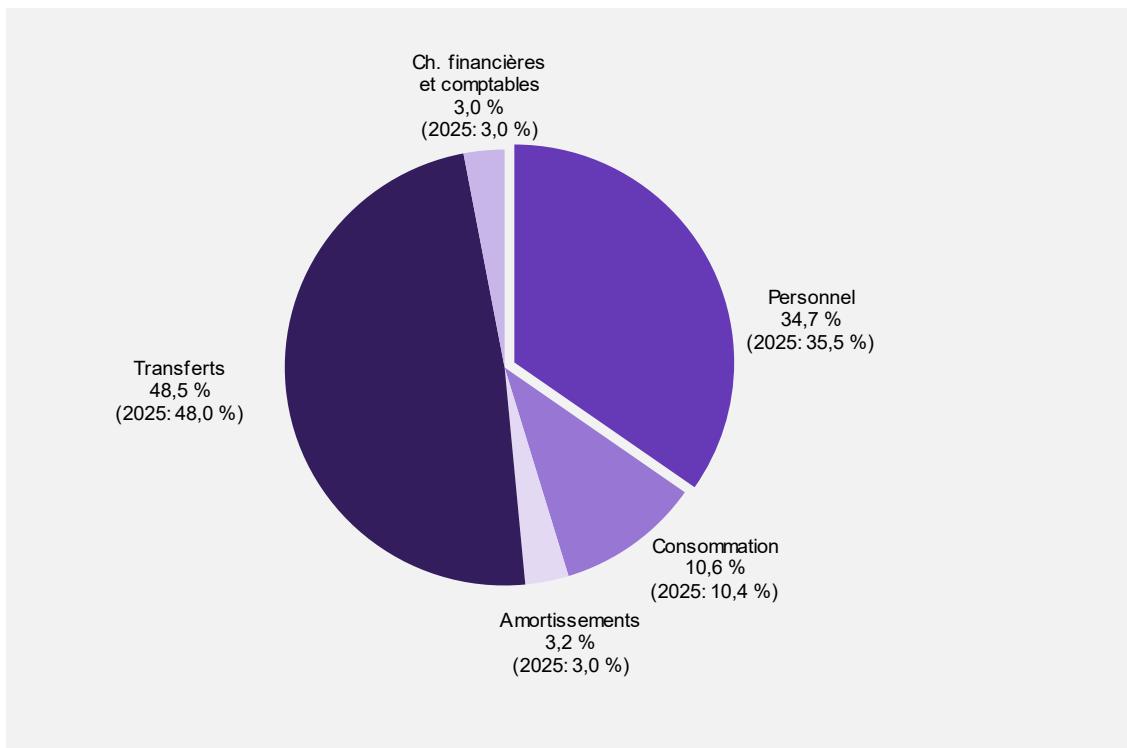


Les principales variations (de 3 millions de francs et plus) par rapport au budget 2025 concernent les rubriques suivantes :

	mios
A la hausse	
Aide sociale des demandeurs d'asile et des réfugiés	+ 28,7
Prestations complémentaires pour familles	+ 15,0
Remboursements d'impôts étrangers perçus à la source	+ 12,8
Amortissements des subventions d'investissements (principalement bâtiment SLL)	+ 12,2
Amortissements des immeubles	+ 11,2
Subventions cantonales pour l'assurance maladie	+ 7,2
Subventions cantonales pour les institutions de pédagogie spécialisée	+ 7,1
Subventions cantonales (notamment pour la mise en œuvre des mesures au contre-projet à l'initiative "Pour des urgences préhospitalières publiques 24/24 de proximité" et pour les Championnats du Monde de hockey sur glace)	+ 5,5
Subventions cantonales pour les institutions spécialisées et les maisons d'éducation	+ 5,4
Prestations complémentaires AVS-AI	+ 4,5
Traitements du personnel enseignant (enseignement obligatoire)	+ 3,7
A la baisse	
Amortissements des routes cantonales	– 8,2
Subventions cantonales pour l'aide sociale des Suisses et des étrangers	– 7,8
Versements aux provisions (péréquation financière fédérale)	– 6,5
Subventions individuelles pour les frais d'accompagnement dans les établissements médico-sociaux pour personnes âgées	– 4,6

Le poids relatif des différents types de charges se présente ainsi au projet de budget 2026 :

Répartition des charges du compte de résultats



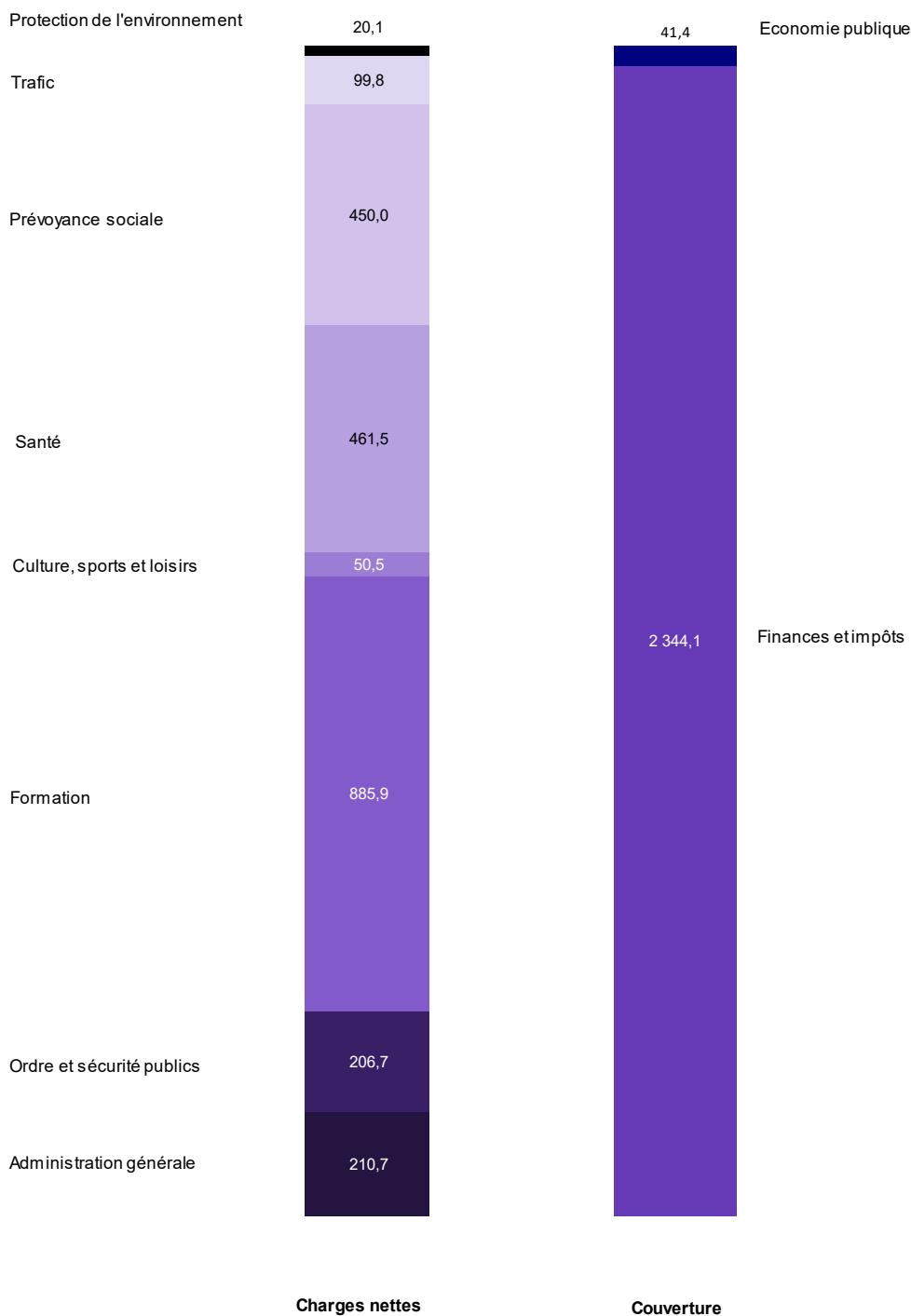
Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

Le poids relatif des principaux types de charges se présente ainsi entre 2025 et 2026 :

- > Personnel, de 35,5 % à 34,7 % ;
- > Consommation, de 10,4 % à 10,6 % ;
- > Amortissements, de 3,0 % à 3,2 % ;
- > Transferts, de 48,0 % à 48,5 % ;
- > Financières, stable à 3,0 %.

Pour tous les grands groupes de tâches de fonctionnement, les charges sont supérieures aux ressources qui leur sont directement liées, excepté pour la fonction « Economie publique ». Néanmoins, la couverture de ces charges nettes est assurée essentiellement par la fonction « Finances et impôts ». Par « Finances », il faut entendre tout ce qui se rapporte à la gestion de la fortune et des dettes. Au budget 2026, la situation en la matière se présente ainsi :

Charges/revenus nets par fonction (en millions)



Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

La différence entre les charges totales nettes et la couverture correspond à l'excédent de revenus de 0,3 million de francs.

Entre 2025 et 2026, les charges nettes s'accroissent de 1,4 %. Dans l'ensemble, les coûts nets de toutes les fonctions progressent à l'exception des domaines « Protection de l'environnement » et « Trafic » qui diminuent.

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

3.2.1 Croissance des charges de personnel

Les charges de personnel augmentent globalement de 13,8 millions de francs, soit de 0,9 % entre les budgets 2025 et 2026.

Cette progression se situe sensiblement en dessous de celle de l'ensemble des charges du budget (3,3 %). La raison de cette faible croissance s'explique principalement par l'augmentation des nouveaux postes. L'application des mesures du PAFE relatives au personnel, à savoir la non-indexation des salaires et l'octroi des paliers en septembre, a fortement limité la croissance des charges de personnel. Quant aux montants forfaitaires, leur volume surpasse de 1,9 million de francs celui retenu au budget 2025. Les montants forfaitaires en lien avec les effets de la crise ukrainienne ont été réduits de quelque 0,1 million de francs. Quant au personnel auxiliaire dévolu à la digitalisation, il est en retrait de 0,9 million de francs. Néanmoins, les montants totaux liés à la digitalisation (y compris les prestations de tiers) sont maintenus globalement à 6 millions de francs comme au budget 2025.

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

	Variation 2025-2026
	mios
Au niveau de la rémunération	– 3,5
Octroi du palier (estimation)	+ 5,3
Indexation (indice de référence de 114.2 points au budget 2025, maintenu en 2026)	–
Gains de fluctuations (économie sur les traitements lors de l'engagement de nouveaux collaborateurs suite aux démissions et départs à la retraite)	– 8,8
Au niveau des effectifs	+ 18,5
Création nette de nouveaux postes (+ 133.19 EPT)	+ 17,8
Création de postes via le "Pool" des postes constitué au budget	+ 0,2
« Pool » général des postes	– 0,2
Suppression de postes (– 1.69 EPT)	– 0,3
Evolution du volume des montants forfaitaires :	
> nouveaux montants forfaitaires	+ 2,0
> Nouveaux montants forfaitaires liés à la digitalisation (transfert d'une partie sous les prestations de tiers (3130.340))	– 0,9
> montants forfaitaires en lien avec la crise ukrainienne	– 0,1
Au niveau d'ajustements de divers crédits spécifiques	– 1,2
Gratification d'ancienneté et primes de fidélité	– 0,1
Personnel enseignant remplaçant	+ 0,5
Prestations aux retraités (financement de l'avance AVS et pensions)	+ 0,1
Divers	– 1,7
Total	+ 13,8

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

En raison d'une croissance inférieure à celle de l'ensemble des charges, les dépenses de personnel voient leur poids relatif légèrement diminuer à 34,7 % de l'ensemble des charges de fonctionnement en 2026.

	Charges brutes de personnel	Charges totales de fonctionnement	Charges brutes de personnel
	mios	mios	en % des charges totales
Budget 2025	1 537,0	4 326,1	35,5
Budget 2026	1 550,7	4 470,0	34,7

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

3.2.2 Evolution de l'effectif

La statistique des postes de travail établie pour le budget 2026 indique un total de 9622.42 unités équivalent plein temps (EPT), soit une augmentation de 133.19 EPT ou de 1,4 %.

Au niveau du secteur de l'enseignement, ce sont au total 72.98 EPT nouveaux postes qui sont créés afin d'une part, de faire face aux besoins supplémentaires découlant principalement de la croissance de la population fribourgeoise, et d'autre part, de poursuivre le développement des activités de l'Université. Ainsi, les nouveaux postes dédiés au secteur de l'enseignement représentent quelque 55 % de l'augmentation nette des effectifs de l'Etat.

En ce qui concerne les nouveaux postes dans le secteur de l'administration centrale, ils représentent au total 43.90 EPT. A cela s'ajoute la création de nouveaux postes compensés par la réduction d'autres charges. Il s'agit de 3.10 EPT nouveaux postes au Service de l'enseignement spécialisé et des mesures d'aide pour les moyens techniques auxiliaires (MTA) compensés par une réduction de prestations de tiers, de 3 EPT au Musée d'art et d'histoire suite à l'intégration du Musée Vallon et de l'Espace Jean Tinguely - Niki de St-Phalle compensés par une baisse de subventions et de 4.60 EPT aux Vignobles de Lavaux en lien avec l'internalisation de l'exploitation des vignobles de l'Etat compensés par diverses diminutions de charges.

Quant aux secteurs spéciaux, 6.30 EPT ont été créés, répartis à raison de 5.80 EPT à l'Etablissement de détention fribourgeois et de 0.50 EPT à Grangeneuve.

Plusieurs transferts et transformations de postes ont été effectués au budget 2026. Certains ont entraîné des mouvements touchant à la répartition par secteur. Cela concerne un transfert de 0.10 EPT à l'intérieur du Service des forêts et de la nature, déplaçant un ouvrier des forêts domaniales (secteurs spéciaux) vers le personnel administratif et technique (administration centrale). On note également plusieurs mouvements entre l'Université (secteur de l'enseignement) et certains services de l'administration centrale, à savoir des transferts provenant du Service des bâtiments (+ 2.62 EPT) et en faveur de la Bibliothèque cantonale et universitaire (- 1.95 EPT).

En outre, 1.69 EPT ont été supprimés, à raison de 1.59 EPT dans le secteur de l'enseignement et 0.10 EPT dans les secteurs spéciaux.

A relever enfin que certaines mesures du PAFE ont induit la création de 9.50 EPT nouveaux postes, soit 5.50 EPT à l'Etablissement de détention fribourgeois (modification du prix de pension en lien avec le statut de sécurité élevée) et 4 EPT au Service cantonal des contributions (investigation fiscale).

	EPT
Statistique des postes de travail budget 2025	9 489,23
Nouveaux postes	123,18
dont : Administration centrale	43,90
dont : Secteur de l'enseignement	72,98
dont : Secteurs spéciaux	6,30
Postes supplémentaires liés à des situations particulières	11,70
Administration centrale / Police (mouvement net) : + 1.00	1,00
Création de nouveaux postes compensés par des réductions d'autres charges (Administration centrale : + 10.70)	10,70
Répartition du « Pool » général des postes	-
« Pool » général (suppression : - 1.00)	- 1,00
Administration centrale (création : + 1.00)	1,00
Suppressions de postes :	- 1,69
Secteur de l'enseignement	- 1,59
Secteurs spéciaux	- 0,10
Transferts de postes :	-
dont : Administration centrale	- 0,57
dont : Secteur de l'enseignement	0,67
dont : Secteurs spéciaux	- 0,10
Statistique des postes de travail budget 2026	9 622,42

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

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

	Budget 2025	Création / suppression et transfert de postes	Budget 2026	Variation 2025-2026
				EPT
Administration centrale	3 181,09	+ 56,03	3 237,12	
Secteur de l'enseignement	5 905,09	+ 72,06	5 977,15	
Secteur hospitalier	12,95	-	12,95	
Secteurs spéciaux, Etablissements d'Etat	389,10	+ 6,10	395,20	
«Pool» général	1,00	- 1,00	0,00	
Total	9 489,23	+ 133,19	9 622,42	

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

L'augmentation nette de 56.03 EPT dans l'administration centrale résulte de plusieurs variations, à savoir :

- > la création de nouveaux postes à hauteur de 43.90 EPT, dont 4.30 EPT pour les directions d'écoles ;
- > l'augmentation nette d'un EPT de l'effectif de la police (20 aspirants Ecole de police 2026, – 21 EPT relatifs aux retraites, démissions ou départs imprévus et + 2 EPT concernant des engagements en cours d'année, notamment Momentum) ;
- > la création de 10.70 EPT compensés par la diminution d'autres charges comme détaillé plus haut ;

- > un EPT, provenant du « Pool » général des postes inscrit au budget 2025 sous le centre financier « Recettes et dépenses générales », a été affecté au Service des bâtiments (administration centrale). Le poste du « Pool » général a été supprimé en conséquence ;
- > le transfert net de – 0.67 EPT en faveur du secteur de l’enseignement et celui de + 0.10 EPT au sein du Service des forêts et de la nature, entre les forêts domaniales (secteurs spéciaux) et le secteur de l’administration centrale ;

En ce qui concerne le secteur de l’enseignement, l’augmentation du nombre de postes de 72.06 EPT s’explique de la manière suivante :

- > la création nette de 72.98 EPT nouveaux postes, selon la répartition sectorielle ci-après :

	EPT
Enseignement préscolaire	– 2,50
Enseignement primaire	+ 43,82
Cycle d’orientation	+ 13,05
Secondaire supérieur	+ 2,48
Université	+ 12,63
Conservatoire	+ 0,30
Ecoles professionnelles	+ 3,20
Haute école spécialisée de Suisse occidentale de Fribourg	-

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

- > la suppression de 1.59 EPT à l’Université afin de compenser la création de montants forfaitaires à la Bibliothèque cantonale et universitaire à la suite d’une nouvelle répartition de certaines activités entre les deux entités ;
- > le transfert net de + 0.67 EPT en faveur de l’Université provenant de l’administration centrale.

Il y a lieu de relever la progression extrêmement importante des effectifs au niveau de l’enseignement obligatoire (+ 54.37 EPT). Ces créations de postes comprennent 1.65 EPT de travailleurs sociaux et 0.50 EPT d’auxiliaire de vie supplémentaires par rapport au budget 2025. Les effectifs pour les écoles professionnelles augmentent également de 3.20 EPT. Enfin, les nouveaux postes octroyés en 2026 en faveur de l’Université atteignent près de 13 EPT, et cela afin de correspondre à la volonté du Grand Conseil.

Les secteurs spéciaux enregistrent, quant à eux, trois mouvements au niveau de leurs effectifs :

- > la création nette de 6.30 EPT nouveaux postes répartis à raison de 5.80 EPT à l’Etablissement de détention fribourgeois et de 0.50 EPT à Grangeneuve ;
- > la suppression de 0.10 EPT suite à l’externalisation d’un mandat pour l’Union fruitière fribourgeoise. A noter qu’en contrepartie, une subvention est versée ;
- > le transfert de 0.10 EPT, au sein du Service des forêts et de la nature, des forêts domaniales (secteurs spéciaux) au secteur de l’administration centrale.

3.3 Evolution contrastée des charges courantes

Comme le démontre le tableau ci-après, les différentes dépenses de consommation de biens et services connaissent des évolutions divergentes. Globalement, les charges courantes augmentent de 22,2 millions de francs, soit + 4,9 % par rapport au budget 2025.

	Budget 2026 mios	Budget 2025 mios	Variation 2025-2026 en %
Fournitures, matériel et marchandises	46,7	46,9	- 0,5
Matériel, mobilier, machines et véhicules	33,9	33,6	+ 0,8
Chauffage, éclairage, eau et élimination des déchets	20,6	18,9	+ 8,7
Prestations de service et honoraires	172,2	162,4	+ 6,0
Prestations de tiers pour l'entretien des immeubles	50,8	47,5	+ 7,0
Prestations de tiers pour l'entretien d'objets mobiliers	38,5	34,8	+ 10,8
Loyers, droits de superficie et leasing	20,5	21,0	- 2,5
Dédommagements	10,2	10,0	+ 2,4
Pertes sur créances	19,2	18,4	+ 4,0
Autres charges d'exploitation	60,7	57,4	+ 5,6
Total	473,2	451,0	+ 4,9

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

La sensible progression constatée dans la catégorie « Prestations de service et honoraires » représente 44 % du total de la croissance des charges de consommation de biens et services. Elle provient, pour une grande part, de dépenses supplémentaires au niveau des travaux effectués par des tiers pour les conventions-programmes (+ 4,3 millions de francs) découlant d'un transfert de crédit provenant de différentes rubriques, notamment de subventions. D'autres augmentations sont observées concernant notamment les prestations de service par des business analysts (+ 0,9 million de francs) ainsi que la prise en charge des urgences préhospitalières (+ 0,8 million de francs). En termes de prestations de service par des tiers, on note une évolution à la hausse (+ 2,8 millions de francs). Cela touche principalement le Service des bâtiments ainsi que le Service de l'énergie en lien respectivement avec les prestations Collection et la stratégie énergétique du canton. Dans ce dernier cas, ces prestations sont entièrement financées par un prélèvement sur le fonds de l'énergie.

Les charges de la catégorie « Chauffage, éclairage, eau » présentent une hausse conséquente de 8,7 % au budget 2026. Malgré une stabilisation entre 2024 et 2025, les effets de la crise énergétique se font encore ressentir sur les prix de l'électricité notamment. On notera également la hausse des tarifs pour l'eau.

Les prestations de tiers pour l'entretien des immeubles progressent de façon notable. Cela découle essentiellement de la croissance des frais d'entretien nécessaires pour les bâtiments dont l'Etat est propriétaire mais également pour l'aménagement d'immeubles loués. Quant à l'entretien des routes, les dépenses prévues ont été stabilisées au niveau du budget précédent.

La croissance enregistrée sous l'entretien d'objets mobiliers est imputable à la progression de l'enveloppe informatique (hors Université et HES-SO//FR) et à celle des redevances informatiques.

Enfin, on notera encore l'augmentation des autres charges d'exploitation due principalement à l'évolution des débours pénaux et des frais d'assistance judiciaire.

Tenant compte de tous ces facteurs, les autres charges courantes restent bien maîtrisées. En effet, elles sont relativement stables par rapport au budget précédent.

Pour parvenir à limiter la croissance de ces charges courantes de fonctionnement, voire à en réduire certaines, d'un exercice budgétaire à l'autre, les services et établissements ont opéré dès le départ, en fonction des directives du Conseil d'Etat, un examen strict et sélectif des propositions. Cette approche rigoureuse, poursuivie tout au long de la procédure budgétaire, a permis de limiter la croissance du volume total de ces charges à 473,2 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. Le tableau qui suit rend compte tout à la fois des objectifs et des efforts consentis sur les différents plans. Y figure le montant dédié à l'informatique inférieur au final à l'objectif du Conseil d'Etat fixé à 80 millions de francs. En effet, celui-ci tenait compte des coûts supplémentaires liés à l'éducation numérique (10 millions de francs). Néanmoins, au vu du report du projet décidé dans le cadre du programme d'assainissement des finances de l'Etat, l'enveloppe informatique a été partiellement réduite en conséquence. Il y a lieu encore de préciser qu'un montant de 6 millions de francs pour l'engagement de business analysts et de ressources métiers liés à la digitalisation a été retenu, comme en 2025. Il correspond à l'objectif initial du Conseil d'Etat. Cette allocation, sous forme de personnel auxiliaire et de prestations de tiers, doit permettre d'accompagner de manière efficiente et de faciliter la mise en œuvre de projets informatiques. Afin de pouvoir poursuivre les efforts liés au déploiement de la stratégie de digitalisation « administration 4.0 », il a été finalement décidé d'allouer au titre de l'enveloppe informatique un montant de 70,8 millions de francs, en hausse de 1,1 million de francs par rapport au budget 2025. A noter qu'un prélèvement de 6 millions de francs sur le fonds d'infrastructures a été effectué afin de poursuivre les développements prévus en faveur de la digitalisation durant la précédente législature.

Quant aux prestations de service, elles dépassent l'objectif initial de 2,8 millions de francs. En effet, des dépenses nouvelles ou supplémentaires, dans cette catégorie de charges spécifique, ont été retenues au budget 2026, notamment pour des mandats au Service des bâtiments en lien avec le SIC, le site de la Poya et l'engagement de chefs de projets externes, des prestations en lien avec la stratégie énergétique cantonale ainsi que les dépenses découlant des Championnats du monde de hockey et de la nouvelle loi sur le renforcement des soins infirmiers à la DEEF.

Enveloppes	Objectifs du Conseil d'Etat	Budget initial 2026	Budget final 2026	Ajustements opérés sur les demandes initiales
	mios	mios	mios	mios
Entretien des bâtiments et des routes + acquisitions diverses	42,8	41,0	41,3	+ 0,3
Informatique	80,0	74,7	70,8	- 3,9
Prestations de service par des tiers	40,4	49,6	43,2	- 6,4
Total	163,2	165,3	155,3	- 10,0

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

3.4 Croissance des subventions accordées

Le programme de mesures structurelles et d'économies 2013 avait permis, deux ans durant, de limiter la croissance des charges de transferts à moins de 1 % par an. La tendance s'est inversée à partir de 2016 (+ 3,4 %) et s'est poursuivie en 2017 (+ 3,6 %). En 2018 et 2019, par contre, ces charges ont continué de progresser, mais à un rythme inférieur à celui des deux années précédentes. En 2020, la croissance du subventionnement se situait à nouveau au niveau des années 2016 et 2017 alors qu'en 2021 elle n'atteignait que 1,1 % avant de repartir progressivement à la hausse en 2022 (+ 2,9 %), en 2023 (+ 3,6 %), en 2024 (+ 5,4 %). En 2025, l'évolution est moindre (+ 4 %). Au démarrage des opérations budgétaires 2026, les crédits sollicités en la matière étaient supérieurs de 5,7 % (+ 118,8 millions de francs) par rapport aux montants retenus au budget 2025 et ce, malgré l'intégration des mesures du PAFE touchant à ce type de dépenses. Des mesures de limitation, notamment des nouveaux projets ou prestations, ont dû être appliquées. Ces priorisations ont conduit à une réduction de 22,5 % de cette croissance. Il y a lieu de signaler en outre que les mesures du PAFE relatives au personnel, à savoir le fait de renoncer à indexer les salaires en 2026 et de n'octroyer les paliers qu'en septembre, ont permis de limiter la croissance de ces charges de façon significative, puisque ces hypothèses sont appliquées aux établissements et institutions subventionnés. Au final, l'enveloppe totale des transferts en 2026 croît de 4,4 % (+ 92,1 millions de francs). Son évolution a ainsi pu être quelque peu contenue, même si elle est largement supérieure à la croissance des charges totales (+ 3,3 %). A noter que la progression constatée dans le domaine du subventionnement représente, en francs, près de 64 % de l'augmentation totale des charges de fonctionnement.

Composition des charges de transferts

	Budget 2026	Budget 2025	Variation 2025-2026
	mios	mios	mios
Parts de revenus destinées à des tiers	48,3	35,0	+ 13,3
Dédommagements à des collectivités publiques	273,4	272,2	+ 1,2
Péréquation financière et compensation de charges	54,5	53,5	+ 1,0
Subventions accordées	1 570,1	1 494,2	+ 75,9
dont : Financement des prestations des réseaux hospitaliers	251,5	248,4	+ 3,1
Subventions à redistribuer	221,7	221,1	+ 0,6
Total	2 168,2	2 076,1	+ 92,1

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

Plus de 82 % de l'augmentation provient des subventions accordées. Les autres catégories évoluent également à la hausse, mais dans une moindre ampleur. La progression des subventions cantonales par rapport à l'année précédente est quelque peu moins marquée (+ 5,1 %) que celle qui a prévalu en 2025 (+ 5,2 %) et en 2024 (+ 6,1 %). De façon générale, l'évolution de ces charges est influencée d'une part, par les hypothèses retenues en matière de personnel (automatismes salariaux appliqués par les institutions subventionnées) et d'autre part, par l'évolution démographique du canton. Elle peut aussi découler d'une volonté de développer des prestations supplémentaires. En fonction de ces éléments, certaines subventions allouées présentent une hausse notable en 2026. Il s'agit en particulier des éléments suivants :

Aide sociale des demandeurs d'asile et des réfugiés

Ces contributions sont directement en lien avec la situation géopolitique actuelle dans le domaine de l'asile. Les montants à verser passeront de 94,7 millions de francs en 2025 à 123,4 millions de francs en 2026.

+ 28,7

Prestations complémentaires pour familles

L'introduction de la nouvelle loi sur les prestations complémentaires pour les familles (LPCFam) induit une charge nouvelle en 2026 par rapport à 2025.

+ 15,0

Subventions cantonales pour l'assurance maladie

L'évolution de ces contributions tient compte de la hausse des primes attendue entre 2025 et 2026.

+ 7,2

Subventions cantonales pour les institutions de pédagogie spécialisée

Les montants à verser passeront de 92,1 millions de francs en 2025 à 99,2 millions de francs en 2026, hausse découlant en grande partie de la création importante de nouveaux postes en lien avec les besoins dans le domaine.

+ 7,1

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

Les montants à verser passeront au total de 182,6 millions de francs en 2025 à 188 millions de francs en 2026, hausse découlant notamment de la volonté de poursuivre la mise à disposition dans les institutions spécialisées du canton de places supplémentaires.

+ 5,4

Subventions cantonales pour la mise en oeuvre des mesures au contre-projet à l'initiative "Pour des urgences préhospitalières publiques 24/24 de proximité"

+ 5,2

La hausse découle de la mise en œuvre de ces nouvelles mesures.

Prestations complémentaires AVS-AI

L'adaptation est en lien avec l'évolution des dépenses.

+ 4,5

Indemnités aux compagnies de transports publics

Les montants retenus au titre d'indemnités (y compris la prise en charge du dépassement de la quote-part cantonale et le trafic d'intérêt cantonal) s'élèveront à 68,7 millions de francs en 2026 contre 64,9 millions de francs en 2025 afin de poursuivre les développements prévus.

+ 3,8

Subventions cantonales pour l'intégration des personnes admises à titre provisoire

Les montants à verser passeront de 17,6 millions de francs en 2025 à 20,4 millions de francs en 2026. Ces contributions sont en lien avec la situation géopolitique actuelle dans le domaine de l'asile.

+ 2,8

Prestations de l'Etat en faveur du RFSM

Les montants à verser s'élèveront à 46,4 millions de francs en 2026 contre 43,8 millions de francs en 2025 principalement en raison de la hausse de l'activité attendue et du développement de certaines autres prestations.

+ 2,6

Subventions cantonales pour les Championnats du Monde de hockey sur glace

+ 1,9

Ces contributions sont en lien avec l'événement sportif qui aura lieu en 2026.

Subventions cantonales pour les soins et l'aide familiale à domicile

+ 1,8

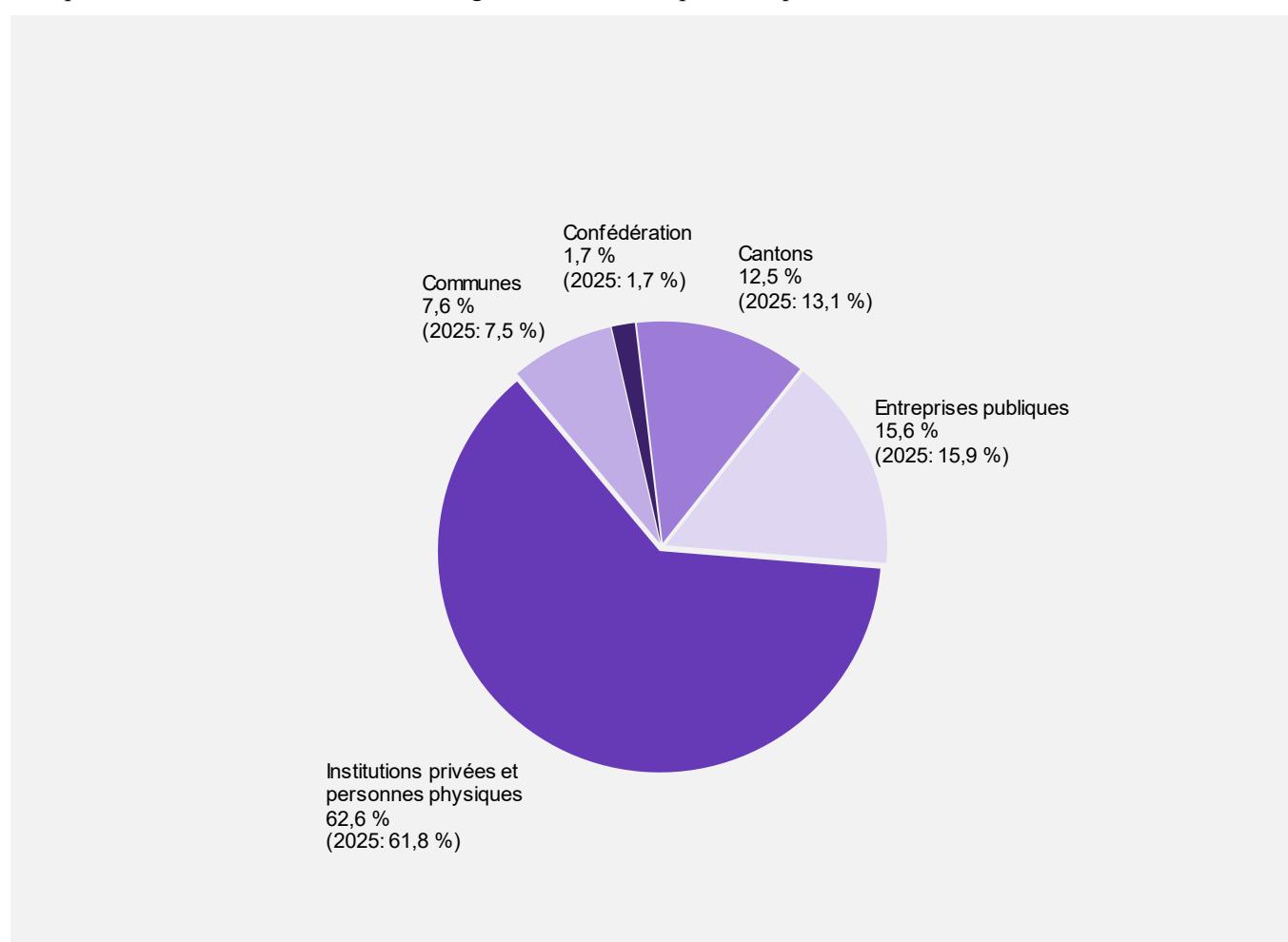
La hausse est en lien notamment avec l'augmentation de la dotation en EPT de 19,7 EPT et avec le volume d'activité.

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

Au niveau des parts de revenus destinées à des tiers, elles croissent de 13,3 millions de francs, essentiellement en raison de remboursements d'impôts étrangers perçus à la source en hausse. Le volume estimé tient compte des prévisions des sociétés concernées et du fait qu'une nouvelle société pourra demander le remboursement d'impôts étrangers.

Quant aux dédommagements à des collectivités, le montant progresse de 1,2 million de francs. Cela s'explique par les hausses de 1,1 million de francs de la participation cantonale au fonds d'infrastructure ferroviaire, de 0,8 million de francs des contributions pour les hospitalisations hors canton et de 0,6 million de francs pour la contribution complémentaire aux communes en lien avec la nouvelle réforme fiscale des entreprises. Ces augmentations ont été quelque peu atténouées par une baisse au niveau des contributions pour la fréquentation des Hautes écoles spécialisées.

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



3.5 Un volume d'amortissements en hausse

Au budget 2026, le Gouvernement poursuit un programme d'investissements ambitieux et ce, malgré le fait qu'une mesure du PAFE prévoit une modification dans la politique des amortissements pour les grands projets allégeant ainsi la charge d'amortissements en 2026. Le volume d'amortissements du patrimoine administratif continue de refléter cette volonté, notamment au niveau de celui des immeubles. Quant aux amortissements des subventions d'investissements, ils sont en nette augmentation, en raison principalement de la subvention d'investissement pour la construction du bâtiment SLL. Au final, le volume d'amortissements atteint 143,8 millions de francs en 2026, soit une hausse de 9,1 % par rapport au budget 2025.

Amortissements du patrimoine administratif, des prêts et participations, du subventionnement des investissements

	Budget 2026	Budget 2025	Comptes 2024
	mios	mios	mios
Amortissements du patrimoine administratif	85,9	85,5	81,0
dont : Amortissements des immeubles	63,6	52,5	53,2
dont : Amortissements des routes	19,5	27,8	22,2
dont : Amortissements des investissements dans les forêts	0,6	0,8	0,5
dont : Amortissements d'équipements et d'installations	2,1	4,5	5,0
Amortissements des prêts et participations	3,6	4,1	15,3
Amortissements des subventions d'investissements	54,3	42,2	51,7
Total	143,8	131,8	148,0

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

Les amortissements des immeubles connaissent une évolution sensible à la hausse et atteignent près de 64 millions de francs. On peut noter en particulier les investissements prévus pour le Centre de stockage interinstitutionnel cantonal, l'Etablissement de détention fribourgeois, l'Université, le Musée d'histoire naturelle, la Bibliothèque cantonale ou le Campus Lac-Noir. Les charges d'amortissements pour les routes diminuent fortement par rapport au budget 2025, car, au budget précédent, elles tenaient compte des effets de la dernière année d'amortissements, essentiellement pour le projet de la H189. Quant aux amortissements des équipements et installations, leur évolution à la baisse provient en grande partie de l'effet de la dernière année d'amortissement des appareils acquis par la Police.

Les amortissements des prêts et participations diminuent de 0,5 million de francs, en particulier en raison de la mesure du PAFE visant à renoncer à la recapitalisation de la Fondation Seed Capital Fribourg.

Le volume constaté au niveau des amortissements des subventions d'investissements est nettement supérieur à celui du budget 2025. Cette hausse de 12,2 millions de francs provient principalement du subventionnement pour la construction du nouveau bâtiment SLL et de subventions d'investissements plus conséquentes en faveur des mesures énergétiques, des améliorations foncières ainsi que celles pour les infrastructures sportives.

A relever qu'une part des amortissements totaux, soit 22,1 millions de francs, est couverte par un prélèvement sur le fonds d'infrastructures. Il s'agit avant tout d'investissements liés à des assainissements ou à des projets de construction pour l'Université, la Halle grise et pour les projets de routes de contournement. Cela concerne également le subventionnement d'infrastructures sportives, de mobilité douce et pour les agglomérations ainsi que celui en lien avec le plan climat. Ces amortissements compensés, en tout ou partie, réduisent de facto les charges nettes du compte de résultats.

3.6 Des charges financières faibles

Le total des charges financières devrait s'élever à 8,6 millions de francs en 2026, en hausse de plus de 20 % par rapport à 2025. Elles concernent en particulier les intérêts versés lors de restitutions d'impôts perçus en trop qui sont en hausse régulière ces dernières années. A cela s'ajoute la progression des intérêts des dettes à court terme, en lien avec les besoins ponctuels de trésorerie. A partir de 2014, l'Etat n'a plus d'emprunt à long terme. De fait, le service de la dette est nul depuis lors.

3.7 Les attributions aux financements spéciaux

Globalement, il est prévu d'alimenter les fonds à hauteur de 77,7 millions de francs en 2026 (+ 0,4 million de francs par rapport au budget 2025).

Ces charges comptables concernent :

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

Au budget 2026, il a été inscrit un montant de 8,5 millions de francs, en recul de 6,5 millions de francs par rapport au budget 2025, afin de poursuivre la constitution progressive d'une provision destinée à compenser partiellement, le moment venu, la chute des paiements péréquatifs annoncée à partir de 2031.

En effet, la péréquation financière entre la Confédération et les cantons constitue une source de revenus extérieurs importante. Depuis 2024, les paiements compensatoires dont bénéficie le canton de Fribourg sont composés en partie de « contributions complémentaires » destinées à atténuer les effets péréquatifs de la réforme fiscale des entreprises et financement de l'AVS (RFFA). Ces contributions complémentaires ont toutefois un caractère transitoire. Elles seront versées durant sept ans, de 2024 à 2030, avant de disparaître complètement. Selon les dernières prévisions disponibles, la fin des contributions complémentaires, combinée aux évolutions prévisibles d'autres éléments du système péréquatif fédéral, entraînera une réduction importante des paiements reçus par le canton de Fribourg à partir de 2031. L'estimation de cette réduction est à ce stade de l'ordre de 100 millions de francs. Afin d'anticiper au mieux cet écueil et dans le but d'être en mesure d'y faire face le moment venu, le Conseil d'Etat a décidé de constituer progressivement une provision. Elle sera alimentée annuellement jusqu'en 2030 par une partie de ces nouvelles contributions complémentaires temporaires et pourra ensuite être utilisée, à partir de 2031, pour compenser partiellement et dégressivement le recul des montants reçus au titre de la péréquation financière fédérale.

4 Le compte des investissements

4.1 Un programme d'investissements extrêmement ambitieux

Comme l'indique le tableau ci-après, les investissements prévus en 2026 sont largement supérieurs à ceux retenus pour 2025 :

	Budget 2026	Budget 2025	Variations 2025-2026
	mios	mios	mios en %
Investissements bruts	328,4	260,1	+ 68,3 + 26,3
Investissements nets	270,7	209,2	+ 61,5 + 29,4

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

Le programme d'investissements retenu au budget 2026 surpasse sensiblement celui du budget 2025, qui était déjà relativement ambitieux. En effet, les dépenses brutes tutoient les 330 millions de francs. En tenant compte de la moyenne des dépenses d'investissements budgétées lors des trois précédentes législatures (2007 à 2021), qui est légèrement en deçà des 200 millions de francs, on constate à quel point les ambitions prévues en 2025, mais surtout en 2026, sont importantes. Il n'est pas vain de rappeler que la réalisation de l'ensemble de ces investissements demeure soumise à une évolution stable sur le plan économique ainsi qu'en l'absence de perturbations majeures, que ce soit sur le plan des fournitures, de l'énergie, de la disponibilité des entreprises, de la situation géopolitique ou encore en lien avec d'éventuels recours ou démarches juridiques à l'encontre de projets particuliers. L'Etat, en tant que maître d'œuvre ou organe de subventionnement, n'est pas en mesure de maîtriser ces risques.

Au final, le volume en hausse des investissements relevé entre 2025 et 2026 provient de différents facteurs.

Les investissements relatifs à la construction et l'aménagement d'immeubles sont supérieurs à l'année précédente. Le programme d'investissements comprend en particulier les travaux pour le Centre de stockage interinstitutionnel cantonal, ceux prévus sur le site de l'ALP, pour l'Etablissement de détention fribourgeois, pour les bâtiments de l'Université, pour le nouveau Musée d'histoire naturelle, pour la Bibliothèque cantonale, pour le Campus Lac-Noir ainsi que l'achat de terrain en vue de l'agrandissement du Collège du Sud. On citera également les divers travaux pour les bâtiments de la Police, les rénovations prévues pour l'Eglise du Collège Saint-Michel ainsi que celles pour la Grande Maison aux Faverges. A noter que le budget 2026 comprend un montant de 1 million de francs pour l'acquisition d'immeubles. En 2025, aucun montant n'avait été inscrit pour ce type d'opération.

Quant au volume consacré aux routes cantonales, il est supérieur à celui de l'année précédente et tient compte de l'avancement des projets et des potentiels reports de crédits en fin d'année.

Au niveau des subventions d'investissements, on relève une progression significative due en grande partie aux subventions pour la construction du bâtiment SLL, en faveur des mesures énergétiques, des améliorations foncières ainsi que celles pour les infrastructures sportives. On notera également des subventions fédérales à redistribuer dans le domaine de l'épuration des eaux beaucoup plus importantes qu'au budget 2025.

Au niveau des prêts et participations, on constate une croissance très conséquente par rapport à l'année précédente. Elle est induite en grande partie par trois hausses au niveau des prêts : celle en lien avec le prêt pour l'Etablissement cantonal de promotion foncière (ECPF), celle du prêt pour l'HFR et enfin celle des prêts par le fonds rural.

S'agissant des achats de titres, une troisième tranche de 20 millions de francs pour la recapitalisation des TPF est planifiée pour 2026. De plus, par rapport au budget 2025, un montant de 7,5 millions de francs est prévu pour la recapitalisation de BFF SA.

La liste ci-après recense les différents projets retenus au projet de budget 2026 :

	Dépenses brutes	Dépenses nettes
	mios	mios
Investissements propres	180,2	170,4
Bâtiments	147,2	140,4
dont : Service des bâtiments : notamment Centre de stockage interinstitutionnel cantonal / ALP / développement durable / Route d'Englisberg 13 / Châteaux / Caserne de la Poya / Ch. du Musée 4 / Crèche « Les Galopins » / diverses études et assainissements	63,8	60,9
dont : Etablissement de détention fribourgeois	15,2	12,7
dont : Université	14,9	14,9
dont : Musée d'histoire naturelle	11,0	11,0
dont : Collège du Sud	10,0	10,0
dont : Bibliothèque cantonale et universitaire	7,3	5,9
dont : Campus Lac-Noir	7,2	7,2
dont : Ponts et chaussées	4,1	4,1
dont : Police	3,6	3,6
dont : Collège Saint-Michel	3,0	3,0
dont : Vignobles de Lavaux	2,9	2,9
dont : Achats d'immeubles	1,0	1,0
dont : Grangeneuve	0,7	0,7
dont : Musée d'art et d'histoire	0,6	0,6
dont : Service des forêts et de la nature	0,6	0,6
dont : Ecole des Métiers Fribourg	0,5	0,5
dont : Service de l'informatique et des télécommunications	0,5	0,5
dont : Service de l'action sociale	0,3	0,3
Routes cantonales et principales	30,3	27,4
Equipements et véhicules	1,9	1,9
Forêts	0,7	0,7
Prêts et participations permanentes	56,1	45,3
Prêts	27,6	16,8
Achat de titres (dont 20 mios pour les TPF)	28,5	28,5
Subventionnement d'investissements	92,1	55,0
Améliorations foncières	22,2	10,5
Energie	18,8	18,8
Endiguements et épuration des eaux	18,0	1,3
Bâtiment SLL	8,0	8,0
Projets d'agglomération	7,4	-
Transports	4,9	4,9
Constructions de cycles d'orientation	3,7	3,7
Sport (infrastructures sportives)	3,0	3,0

Constructions scolaires primaires	2,8	2,8
Protection civile	1,3	1,3
Protection environnement	1,2	-
Plan climat	0,8	0,8
Routes (lutte contre le bruit)	0,1	0,1
Total	328,4	270,7

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

4.2 Le financement des investissements

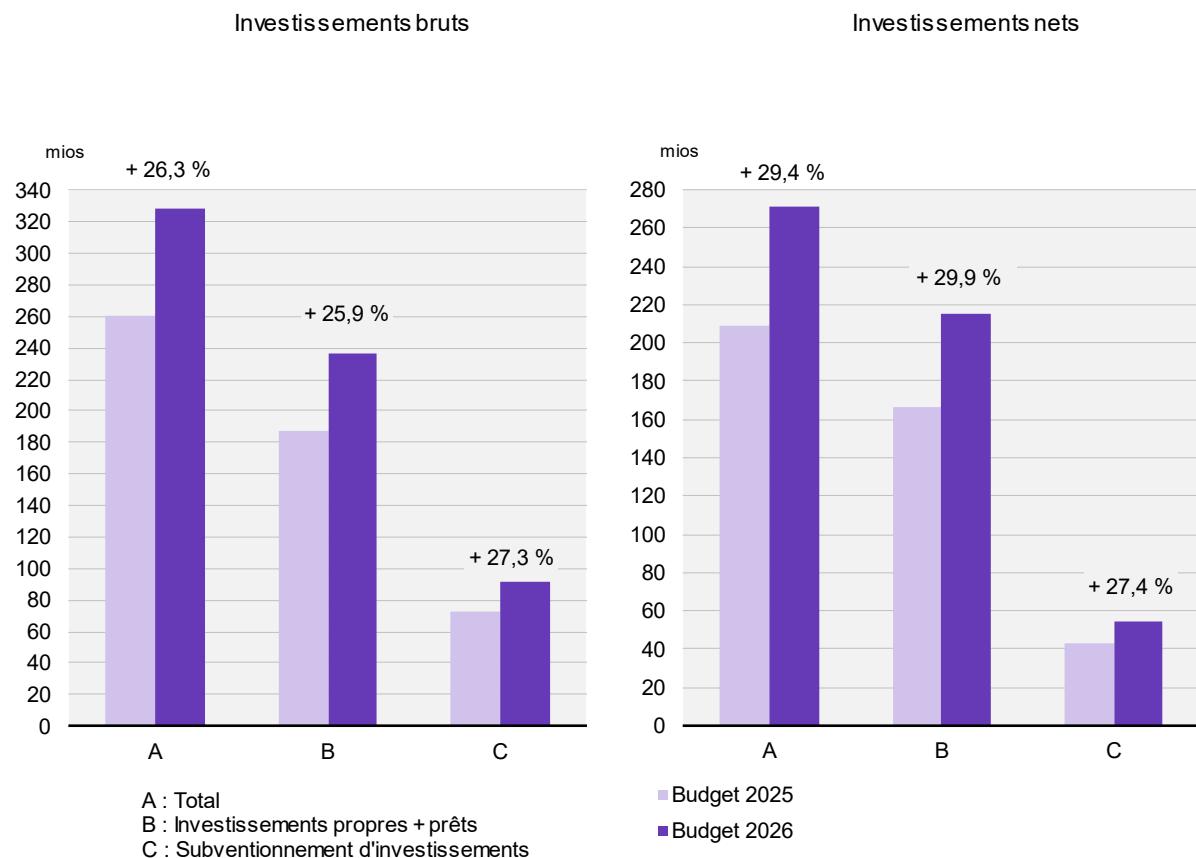
Les investissements bruts de 328,4 millions de francs sont financés à raison de 17,6 % par des recettes directement afférentes. Le solde, qui représente les investissements nets à charge de l'Etat pour une somme de 270,7 millions de francs, est couvert en partie par l'autofinancement qui ascende, au budget 2026, à 109,5 millions de francs. Le degré d'autofinancement s'élève ainsi à 40,4 % (Budget 2025 : 51,9 %).

Ce pourcentage, en baisse significative par rapport à celui de 2025, est inférieur de 39,6 points au taux considéré comme suffisant selon les principes d'une saine gestion financière (80 %). Le besoin de financement du budget 2026 représente ainsi 161,2 millions de francs ; besoin qui sera porté en diminution de la fortune.

Cette situation est à mettre en relation avec la volonté affichée du Gouvernement de poursuivre, à l'instar des années précédentes, un programme en matière d'investissements très ambitieux.

Elle soulève toutefois une certaine inquiétude, dès lors que l'autofinancement constitue un objectif essentiel visé par la loi sur les finances de l'Etat (LFE). En effet, la LFE précise (art. 3) que la politique financière de l'Etat a pour objectif de dégager un degré d'autofinancement suffisant. De manière générale, le degré d'autofinancement devrait atteindre au moins 80 % en période conjoncturelle normale. Pour 2026, ce degré est à nouveau très nettement en-dessous de cet objectif.

Evolution des investissements bruts et nets



5 Les flux financiers entre l'Etat et les communes

Le bilan 2026 des relations financières Etat-communes se présente de la manière suivante :

	Prestations de l'Etat en faveur des communes	Prestations des communes en faveur de l'Etat	Flux financiers nets de l'Etat en faveur des communes
	mios	mios	mios
Fonctionnement			
Budget 2025	524,4	495,4	29,0
Budget 2026	525,6	534,8	- 9,2
Investissements et prêts			
Budget 2025	18,2	0,9	17,3
Budget 2026	21,1	0,8	20,3
Parts aux recettes			
Budget 2025	25,9	-	25,9
Budget 2026	26,4	-	26,4
Total			
Budget 2025	568,5	496,3	72,2
Budget 2026	573,1	535,6	37,5

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

L'évolution 2025-2026 des flux financiers Etat – communes se solde par une baisse de 34,7 millions de francs par rapport à l'année précédente du flux net en faveur des communes.

Ainsi, les prestations des communes en faveur de l'Etat progressent de 39,3 millions de francs, soit bien plus que les prestations de l'Etat en faveur des communes au budget 2026 qui, elles, augmentent de 4,6 millions de francs.

Cette évolution est due à l'application de mesures du PAFE qui modifie les taux de participation des communales, principalement avec la réintroduction de la part des communes aux prestations complémentaires AVS/AI ainsi qu'à leur frais de gestion. Cela représente en effet un flux supplémentaire des communes vers l'Etat de 28,9 millions de francs. D'autres mesures du PAFE impacte également, mais de façon moindre, la répartition du financement entre l'Etat et les communes, notamment au niveau de l'aide sociale et des transports publics.

Au niveau du fonctionnement, les flux progressent de part et d'autre puisque les domaines en croissance sont cofinancés par l'Etat et les communes. La cause principale de cette évolution provient de la hausse des coûts de personnel dans l'enseignement obligatoire, sous l'effet essentiellement de la création de nouveaux postes, étant donné la prise en compte des mesures du PAFE relatives au personnel (non-indexation et octroi du palier en septembre). Cela provient également du financement des transports publics, des soins et aide familiale à domicile, des institutions spécialisées et de pédagogie spécialisée.

En matière d'investissements, l'augmentation des flux de l'Etat vers les communes s'explique essentiellement par des subventions en hausse pour les fusions de communes, dans le domaine de l'énergie et pour les infrastructures sportives. Quant au flux des communes vers l'Etat, il se réduit en raison notamment de remboursements de prêts octroyés aux communes pour les investissements dans les régions de montagne moins importants.

Enfin, la légère croissance constatée au niveau des parts à des recettes provient de la part des communes aux impôts sur les véhicules à moteur.

6 Les besoins financiers de l'Etat pour l'année 2026

Les besoins financiers de l'Etat pour le prochain exercice seront essentiellement couverts par les liquidités disponibles. Pour l'exercice 2026, l'Etat de Fribourg n'aura pas besoin de recourir au marché des capitaux.

Pour faire face aux besoins de trésorerie courante et aux besoins financiers à court terme, soit principalement les traitements du personnel, les liquidités disponibles seront mises à contribution.

La limite d'emprunt à court terme se situe à ce jour à 200 millions de francs, selon autorisation du Grand Conseil. Cette dernière permet d'obtenir ponctuellement et pour de courtes durées, des avances de trésorerie à des conditions favorables. Le maintien de cette limite permet une gestion de la trésorerie courante optimisée. La gestion des avoirs à vue et à court terme est adaptée continuellement au contexte du marché des capitaux, afin de rentabiliser au mieux les disponibilités financières de l'Etat.

Dans ce sens et pour des périodes très limitées dans le temps, il est proposé de reconduire l'autorisation accordée à la Direction des finances d'obtenir des avances de trésorerie ponctuelles auprès d'établissements bancaires jusqu'à un maximum de 200 millions de francs. Ce montant correspond à la limite de crédit fixée pour les exercices budgétaires dès 2021.

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), trois unités administratives pratiqueront en 2026 la gestion par prestations (GpP). Il s'agit des secteurs suivants : le Service des forêts et de la nature, le Service des ponts et chaussées et le Service de l'informatique et des télécommunications.

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 2026	Budget 2025	Variation 2025-2026
	mios	mios	mios
Service des forêts et de la nature	17,1	17,3	- 0,2
Service de l'informatique et des télécommunications	78,0	84,9	- 6,9
Service des ponts et chaussées	37,7	38,8	- 1,1

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

En 2026, 410,6 unités de personnes EPT analytiques (soit 398,7 EPT figurant à la statistique des postes et 11,9 EPT concernant des montants forfaitaires) œuvreront dans les trois secteurs susmentionnés et fourniront 578 741 heures de travail servant directement à la réalisation des différentes prestations. Par rapport à 2025, cela correspond globalement à une augmentation de 2,4 EPT selon la statistique des postes (soit 2 EPT au Service de l'informatique et des télécommunications et 0,4 EPT auprès du Service des forêts et de la nature), ainsi que de 1,1 EPT analytique (soit une hausse de 1,7 EPT au Service des forêts et de la nature et une diminution de 0,6 au Service de l'informatique et des télécommunications). Les heures productives augmentent, elles, de 6 967 unités. Dans le détail, le SFN et le SPC enregistrent des augmentations respectives de 5 412 et 2 374 heures productives, alors que ces dernières diminuent de 819 unités au SITel.

Les coûts directs des salaires diminuent de plus de 1,8 % entre 2025 et 2026. Dans le même temps, leur poids relatif par rapport aux coûts complets augmente néanmoins de 0,8 point, celui-ci se situant à 29,3 % globalement. Ce poids varie cependant d'un secteur à l'autre :

Part des salaires par rapport aux coûts complets

	en %
Service des forêts et de la nature	38,3
Service de l'informatique et des télécommunications	26,4
Service des ponts et chaussées	29,8

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

L'évolution 2025-2026 de l'excédent de charges des trois unités GpP affiche une diminution globale de quelque 8,2 millions de francs ou - 5,8 %. Cette situation est principalement imputable à deux baisses significatives, à savoir celle des coûts directs par nature au SITel (- 6,1 millions de francs ou - 12,2 %), découlant d'un moindre volume de travaux informatiques réalisés par des tiers et celle des frais d'infrastructures et bâtiments (- 1,4 million de francs pour les trois services globalement ou - 36,4 %). Seul le SFN enregistre une hausse significative de ses coûts directs par nature (+ 0,8 million de francs ou + 12,1 %), en raison de la situation liée à la lutte contre le capricorne asiatique.

8 Programme d'assainissement des finances de l'Etat (PAFE)

Le 4 juillet 2024, au vu des difficultés rencontrées dans la préparation du budget 2025 et l'actualisation du plan financier pour les années 2026-2028, le Conseil d'Etat indiquait par communiqué de presse que l'élaboration d'un programme d'assainissement des finances de l'Etat apparaissait inéluctable. Il soulignait que les préoccupations qu'il avait déjà eu l'occasion d'exprimer au moment de la présentation des comptes 2023 quant aux perspectives financières de l'Etat se confirmaient et qu'il était nécessaire de prendre des mesures si l'on entendait continuer à respecter les dispositions constitutionnelles et légales en matière d'équilibre budgétaire.

Après avoir recouru dans un premier temps à diverses restrictions et priorisations permettant d'équilibrer le budget 2025, le Conseil d'Etat, dans le cadre d'un intense processus participatif interne à l'administration cantonale, a élaboré durant l'automne 2024 et les premiers mois de l'années 2025 un projet de programme d'assainissement des finances de l'Etat pour les années 2026 à 2028 (PAFE). Ce dernier a été mis en consultation du 30 avril au 15 juin 2025. Il était composé de 98 mesures, relevant pour certaines directement du Conseil d'Etat et pour d'autres du Grand Conseil.

En tenant compte des avis exprimés lors de la consultation et des discussions ayant eu lieu par la suite avec certains répondants, le Conseil d'Etat a procédé à diverses adaptations du programme d'assainissement. La proposition définitive retient 85 mesures, dont 23 de la compétence du Grand Conseil et 62 de la compétence du Conseil d'Etat. Elle a été présentée et expliquée de manière détaillée dans le cadre du message 2024-DFIN-37 du 1er septembre 2025 accompagnant le projet de loi sur l'assainissement des finances de l'Etat (LAFE) et a fait l'objet d'une conférence de presse en date du 8 septembre 2025.

Au total, par rapport aux résultats du plan financier actualisé dont le Grand Conseil a pris acte lors de sa session de mars 2025, le PAFE engendre des améliorations nettes pour l'Etat de 121 millions de francs en 2026, 151 millions de francs en 2027 et 133 millions de francs en 2028, soit un effet positif total de 405 millions de francs sur la période 2026-2028. Dans la majorité des cas, les mesures proposées permettent de réduire le rythme de croissance des charges et ne vont pas jusqu'à engendrer une diminution nette de ces dernières par rapport à la situation actuelle. Des augmentations de revenus importantes sont aussi prévues.

En cas d'acceptation du projet de LAFE par le Grand Conseil lors de sa session d'octobre 2025 et sous réserve d'un éventuel référendum, les mesures nécessitant des modifications légales pourraient pour la plupart entrer en vigueur dès le 1er janvier 2026. Une minorité d'entre-elles nécessitant des travaux de préparation particulièrement important et un délai de mise en œuvre plus éloigné ne pourraient être appliquées qu'à partir de 2027. Les mesures de la compétence du Conseil d'Etat pourraient quant à elles être appliquées même en cas de refus de la LAFE, pour la plupart dès 2026.

Le projet de budget décrit dans le cadre du présent message intègre toutes les mesures figurant dans le PAFE et le projet de LAFE qui sont applicables dès 2026. Au cas où le Grand Conseil refuserait le projet de LAFE ou y apporterait des modifications réduisant les incidences financières des mesures qu'il englobe, le projet de budget 2026 ne respecterait plus les règles d'équilibre budgétaire fixées dans la constitution cantonale et la loi sur les finances de l'Etat. Il deviendrait ainsi caduc et un nouveau projet de budget 2026 devrait être élaboré dans les meilleurs délais.

9 Conclusion

Le projet de budget 2026 est l'occasion de constater que les difficultés financières identifiées précédemment pèsent sur le ménage cantonal et imposent des décisions fortes afin de préserver l'équilibre budgétaire.

Comme cela a été relevé ci-dessus, le contexte général reste marqué par une instabilité majeure, alors que les prévisions relatives à l'évolution économique ont tendance à s'assombrir. L'environnement macro-économique est empreint d'incertitudes très élevées, en lien avec un contexte géopolitique international instable et imprévisible.

Au niveau des finances publiques, les tensions sont croissantes, tant au niveau fédéral qu'au niveau cantonal. Des domaines tels que celui de la santé et du social continuent d'impacter lourdement les budgets publics, alors qu'au niveau cantonal plusieurs sources de revenus extérieurs marquent le pas et s'annoncent aléatoires pour les années à venir.

Le projet de budget 2026 présenté par le Conseil d'Etat contient une évolution de dépenses dans plusieurs domaines. Les accents ont été mis sur l'accroissement des ressources mises à disposition de domaines identifiés comme prioritaires par le Gouvernement, en tenant compte de l'évolution de la démographie cantonale. Le projet de budget élaboré confirme ainsi la poursuite du développement des prestations publiques dans différents domaines tels que la formation, la santé, la prévoyance sociale, la justice, les institutions spécialisées, les transports publics ou encore la mobilité. Il contient par ailleurs certains éléments en lien avec l'initiative pour des soins infirmiers forts, pour la mise en œuvre du concept d'urgences préhospitalières ou encore pour le déploiement des prestations complémentaires en faveur des familles. La progression contenue des dépenses et la hausse de certains revenus induites par la mise en place d'un programme d'assainissement des finances de l'Etat contribue pour ainsi dire au maintien du coefficient d'impôt à son niveau actuel, malgré la pression émanant des demandes additionnelles.

En ce qui concerne le volume d'investissements retenu, ce dernier est conséquent (328 millions de francs) et traduit la volonté du Conseil d'Etat de maintenir un programme important, afin de garantir un développement des infrastructures publiques et un appui financier significatif en faveur de projets dans le domaine des transports publics, de l'énergie ainsi que dans celui du développement économique.

L'équilibre budgétaire a pu être atteint grâce à des arbitrages serrés mais indispensables pour contenir, dans des limites acceptables, la progression des charges. En plus des mesures d'économie prévues par le programme d'assainissement, des efforts ont été demandés de la part de toutes les Directions du Conseil d'Etat afin de prioriser les dépenses de l'Etat dans les domaines nécessitant un renforcement. A l'instar de l'année précédente, en plus du report temporel des augmentations salariales, le Conseil d'Etat a dû renoncer à toute indexation pour 2026. L'absence prévue de versement de la part de la BNS sur son résultat courant rappelle par ailleurs le caractère aléatoire de certains revenus ; absence qui, pour 2026 a pu être en partie compensée par un recours important aux provisions. La politique financière constante et prévoyante déployée par le Conseil d'Etat permet ainsi d'anticiper et de surmonter des situations délicates pour le budget de l'Etat, à tout le moins à court terme.

Malgré les arbitrages réalisés et les mesures d'économie appliquées, le Conseil d'Etat se déclare satisfait du résultat obtenu pour le projet de budget 2026. Ce dernier comprend le développement des principaux axes stratégiques du Gouvernement, tout en maintenant les prestations nécessaires en faveur de la population et en conservant jusqu'ici inchangés les coefficients d'impôts.

Comme évoqué plus haut, les champs de tension identifiés antérieurement vis-à-vis des finances publiques en général et des finances de l'Etat en particulier se concrétisent et nécessiteront, en plus du PAFE, une série de mesures à caractère plus « structurel » visant à garantir durablement l'équilibre budgétaire exigé par la Constitution cantonale. Ces perspectives appellent à prendre des mesures fortes et courageuses, tant au niveau du Conseil d'Etat que du Grand Conseil, dans le but de conserver la maîtrise des finances cantonales et d'être en mesure d'assumer les défis majeurs des années à venir.

**Décret relatif au budget de l'Etat de Fribourg
pour l'année 2026**

du ...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: —
Modifié(s): —
Abrogé(s): —

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'article 83 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst.);

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

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

Vu l'arrêté du Conseil d'Etat N°2025-962 du 11 septembre 2025;

Vu le message 2024-DFIN-32 du Conseil d'Etat du 6 octobre 2025;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

Art. 1

¹ Le budget de l'Etat de Fribourg pour l'exercice 2026 est adopté.

² Il présente les résultats prévisionnels suivants:

	Fr.	Fr.
Compte de résultats:		
> Revenus	4'470'292'439	
> Charges	4'470'034'833	
> Excédent de revenus		257'606
Compte des investissements:		
> Recettes	57'707'680	
> Dépenses	328'382'420	
> Excédent de dépenses		270'674'740
Insuffisance de financement:		161'217'639

Art. 2

¹ Le total des subventions cantonales de fonctionnement nettes prévues au budget 2026 atteint 38,4 % du total du produit de la fiscalité cantonale.

Art. 3

¹ Les budgets pour l'exercice 2026 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:

- a) Service des forêts et de la nature
 - 1. Forêt, Faune, Dangers naturels: 15'954'998
 - 2. Forêts domaniales et autres propriétés gérées par le SFN: 1'152'954
- b) Service de l'informatique et des télécommunications
 - 1. Gouvernance IT de l'Etat: 5'304'886
 - 2. Acquisition, mise en place de solutions IT et support d'applications: 37'254'931

3.	Mise en place, exploitation des infrastructures IT et support:	35'445'512
c)	Service des ponts et chaussées	
1.	Surveillance du réseau routier public:	3'257'330
2.	Entretien du réseau routier cantonal:	31'132'086
3.	Développement du réseau routier cantonal:	3'271'171

Art. 4

¹ La Direction des finances est autorisée à solliciter, en 2026, des avances ponctuelles de trésorerie auprès d'établissements bancaires, jusqu'à concurrence de 200 millions de francs.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

Le présent décret n'est pas soumis au référendum.

Il entrera en vigueur le 1er janvier 2026, sous réserve de l'entrée en vigueur à la même date de la loi d'octobre 2025 sur l'assainissement des finances de l'Etat (LAFE).

Direction des finances DFIN
Rue Joseph-Piller 13, CH-1701 Fribourg

www.fr.ch/dfin

Octobre 2025

Imprimé sur papier 100% recyclé

