Message n° 2025-DFIN-26 du Conseil d'Etat au Grand Conseil relatif au projet de budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2027



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG
WWW.FR.CH

Message n° 2025-DFIN-26 du Conseil d'Etat au Grand Conseil relatif au projet de budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2027

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Message 2025-DFIN-26

5 octobre 2026

—

Projet de budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2027

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 2027.

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

—

1 Les résultats généraux 3

1.1 Un excédent de revenus de 222 493 francs au compte de résultats 5

1.2 Un volume d'investissements de 294,6 millions de francs 6

1.3 Une insuffisance de financement d'un peu plus de 114 millions de francs 7

2 Les revenus du compte de résultats 8

2.1 Hausse significative des revenus propres 8

2.2 Des rentrées fiscales 2027 en nette hausse 12

2.3 Progression marquée des ressources extérieures 15

2.4 Evolution de revenus des biens et autres recettes d'exploitation en hausse 16

2.5 Recours plus important à la provision BNS 17

3 Les charges du compte de résultats 18

3.1 Une hausse de 1,8 % des charges totales, identique à celle des revenus 18

3.2 Les charges de personnel et le nombre de postes de travail 23

3.2.1 Croissance des charges de personnel 23

3.2.2 Evolution de l'effectif 24

3.3 Evolution contrastée des charges courantes 27

3.4 Croissance des subventions accordées 29

3.5 Un volume d'amortissements en hausse 32

3.6 Des charges financières faibles 33

3.7 Les attributions aux financements spéciaux 33

4 Le compte des investissements 34

4.1 Un programme d'investissements toujours ambitieux 34

4.2 Le financement des investissements 36

5 Les flux financiers entre l'Etat et les communes 38

6 Les besoins financiers de l'Etat pour l'année 2027 39

7 Constat sur l'évolution des charges canton-communes 40

8 Budget par groupe de prestations 41

9 Conclusion 42

Projet de décret

1 Les résultats généraux

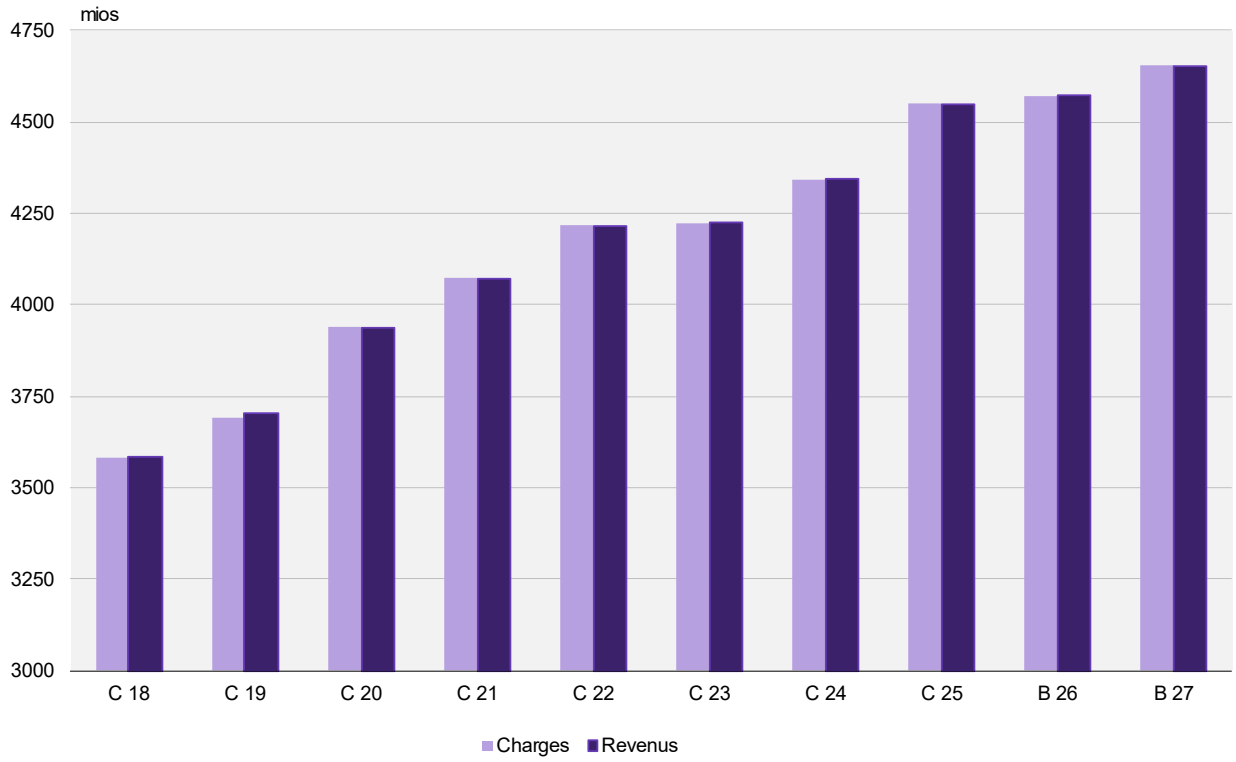
Le projet de budget 2027 a été arrêté par le Conseil d'Etat le 8 septembre 2026.

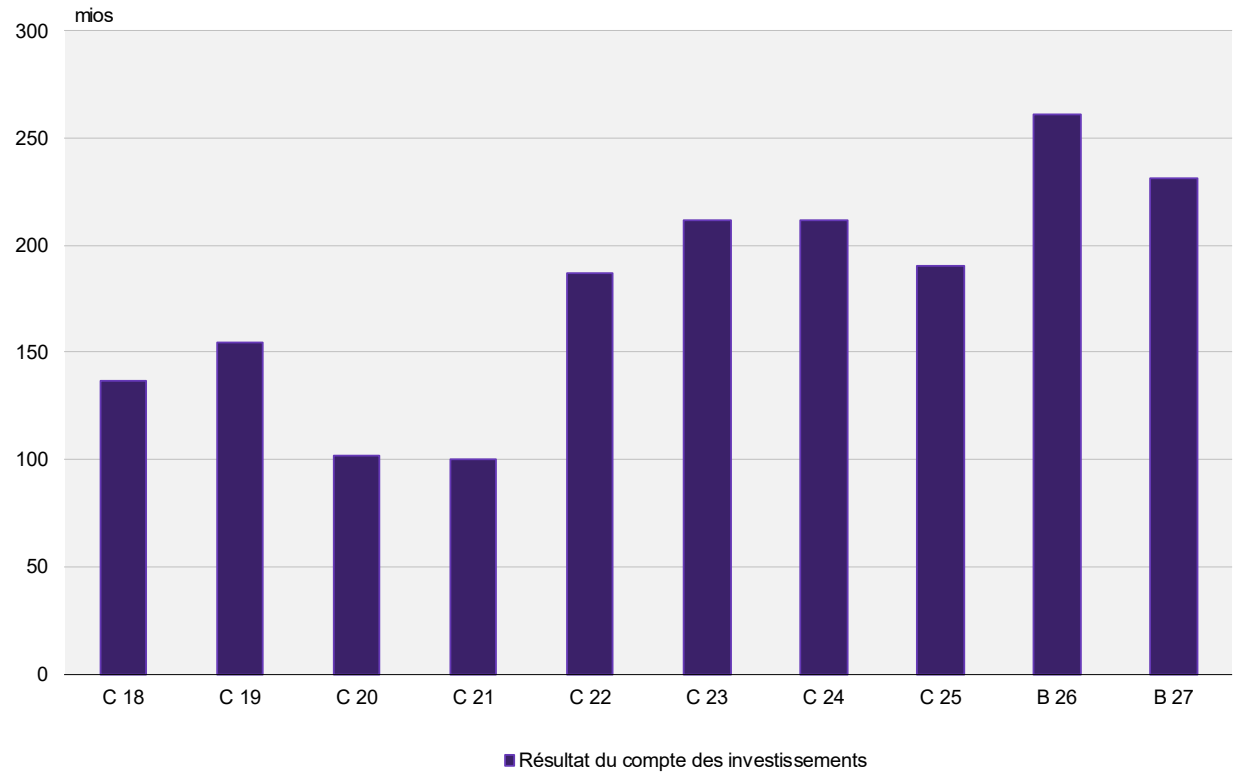
En raison du referendum contre la loi sur l'assainissement des finances de l'Etat (LAFE), la date d'adoption du budget 2026 par le Conseil d'Etat avait été différée par rapport à la procédure habituelle. En conséquence, le budget 2026 bis tient compte, exceptionnellement, de la part du canton au bénéfice de la BNS, celle-ci ayant été annoncée en janvier 2026. Ainsi, 100 millions de francs avaient été budgétés dans les revenus alors que ce même montant avait été directement versé dans la provision ad hoc, induisant des charges supplémentaires de même ampleur. Cette opération particulière biaise les comparaisons avec le budget 2027 et l'évolution des proportions calculées. Par conséquent, dans l'ensemble du message, plusieurs résultats et rapports sont corrigés de ce biais, en retranchant le montant de 100 millions de francs au budget 2026 bis, tant au niveau des charges que des revenus.

Le projet de budget 2027 présente les résultats globaux suivants, en millions de francs :

	Charges / Dépenses	Revenus / Recettes	Excédents (+) / Déficits (-)
	mios	mios	mios
Compte de résultats	4 651.9	4 652.2	+ 0.2
Compte des investissements	294.6	63.5	– 231.1

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





Le compte de résultats se solde par un excédent de revenus de 0,2 million de francs au projet de budget 2027, en amélioration de 215,2 millions de francs par rapport au projet initial qui intégrait l'ensemble des demandes des services et établissements, sans tenir compte des incidences financières de la LAFE rejetée en votation populaire le 26 avril 2026.

Si les données du plan financier actualisé 2027 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, bien au-delà du plan financier (150,5 millions de francs) qui, rappelons-le, ne tenait pas compte des mesures de la LAFE. Des efforts considérables 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 47 % et sur des augmentations de revenus pour 53 %.

Les ajustements des dépenses ont affecté à la baisse :

> les charges de personnel, pour 3,7 millions de francs ;
> les charges courantes de fonctionnement, pour 17,7 millions de francs ;
> les charges de subventionnement, pour 59,5 millions de francs ;
> les charges financières et comptables ainsi que les amortissements et les attributions aux fonds pour 21,2 millions de francs.

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

> les revenus fiscaux, pour 63,2 millions de francs ;
> les revenus courants d'exploitation pour 7,7 millions de francs ;
> les revenus de transferts pour 5 millions de francs ;
> les revenus comptables ainsi que les prélèvements sur les fonds et financements spéciaux pour 37,2 millions de francs.

1.1 Un excédent de revenus de 222 493 francs au compte de résultats

Avec des charges de 4 651 931 976 francs et des revenus de 4 652 154 469 francs, le compte de résultats du projet de budget 2027 présente un excédent de revenus de 222 493 francs (budget 2026 bis : 283 888 francs).

Ce résultat budgétaire est conforme à l'exigence légale de l'équilibre.

Toutefois, la quote-part des subventions rapportée au produit de la fiscalité cantonale dépasse le plafond légal, comme l'illustre le tableau ci-après. Cette situation nécessitera des modifications législatives en matière de subventionnement afin de garantir le respect des exigences légales.

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 %
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	39.8
2027	+ 0.2	42.1

En outre, il y a lieu de rappeler qu'à la suite de l'introduction, dans la Constitution cantonale, du principe de l'équilibre budgétaire, la notion de cote d'alerte est passée au second plan. La question du respect de cette limite (abaissée au passage à 2 %) ne devient d'actualité qu'en cas de situation conjoncturelle difficile ou en raison de besoins financiers exceptionnels (art. 83 de la Constitution cantonale ; art. 40b / 40c de la loi sur les finances de l'Etat modifiée le 9 septembre 2005). L'analyse que le 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 2027.

Le bénéfice de 0,2 million de francs du compte de résultats découle d'une croissance identique de 1,8 % des charges et des revenus (4 % défalcation faite de l'opération liée à la BNS réalisée au budget 2026 bis pour un montant de 100 millions de francs) :

Compte de résultats Evolution des charges et des revenus	Budget 2027	Budget 2026	Variations 2026-2027	
	mios	mios	mios	en %
Revenus	4 652.2	4 571.5	+ 80.7	+ 1.8
Charges	4 651.9	4 571.2	+ 80.7	+ 1.8
Bénéfice	+ 0.2	+ 0.3	– 0.1	.

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

1.2 Un volume d'investissements de 294,6 millions de francs

Le montant total des investissements bruts s'établit à 294,6 millions de francs. Il est inférieur au volume retenu lors du précédent budget, mais nettement supérieur à celui des derniers comptes (230 millions de francs). Déduction faite des participations (63,5 millions de francs), les investissements nets, à charge du canton, se chiffrent donc à 231,1 millions de francs.

	Budget 2027	Budget 2026	Variation 2026-2027
	mios	mios	mios
Investissements bruts	294.6	319.1	– 24.5
Investissements nets	231.1	261.4	– 30.3

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'Etablissement de détention fribourgeois, le Musée d'histoire naturelle de Fribourg, les bâtiments de l'Université, l'achat de terrains, l'agrandissement de la Bibliothèque cantonale, l'ALP Liebefeld à Posieux ainsi que la transformation de la Grande Maison des Faverges.

Au projet de budget 2027, le degré d'autofinancement de 50,6 % 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, bien que supérieur à celui du budget précédent, est à mettre en relation avec un volume d'investissements nets moins important qu'au budget précédent alors que la marge d'autofinancement est supérieure au budget 2026.

	Budget 2027	Budget 2026	Comptes 2025
	mios	mios	mios
Investissements nets	231.1	261.4	190.1
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	117.1	107.8	295.6
Degré d'autofinancement (en %)	50.6	41.3	155.5

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

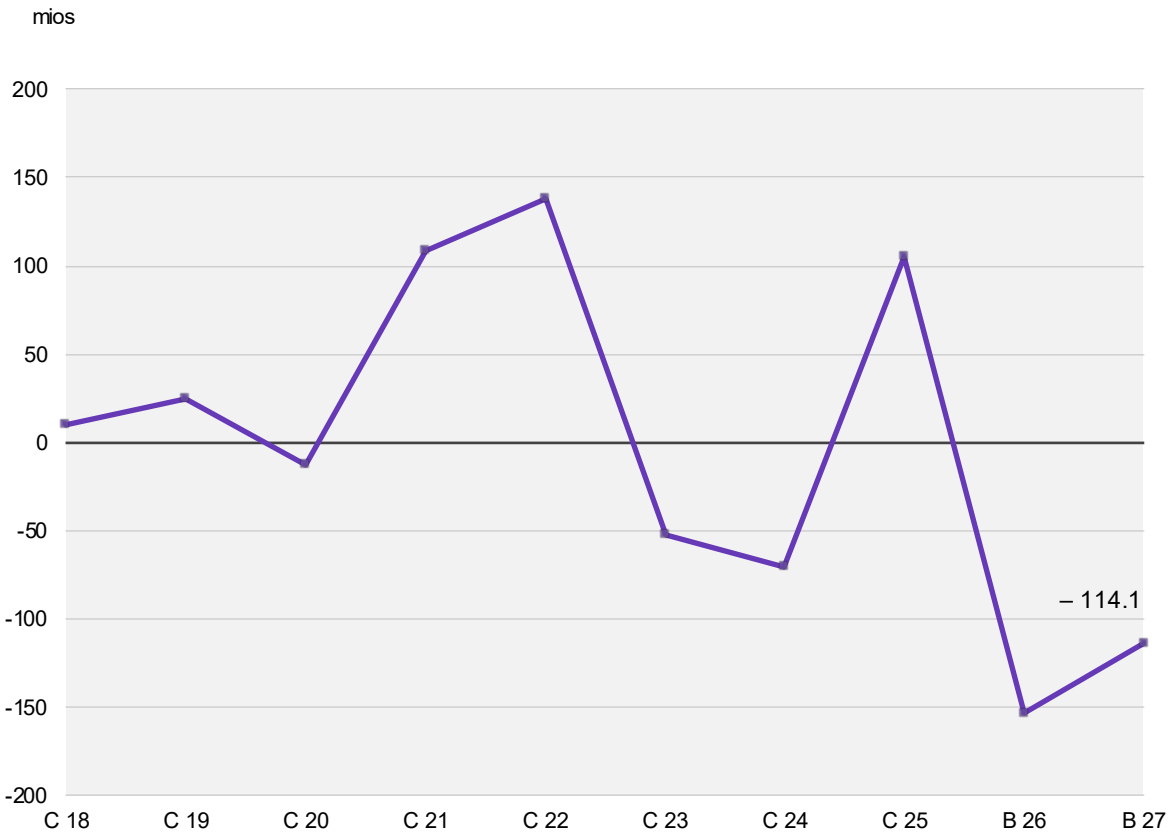
1.3 Une insuffisance de financement d'un peu plus de 114 millions de francs

Le degré d'autofinancement est supérieur à celui de l'année précédente du fait d'un volume des investissements nets moins important (– 30,3 millions de francs) et la marge d'autofinancement augmente de 9,3 millions de francs. Cela a pour conséquence qu'au budget 2027, le prélèvement sur la fortune pour financer les investissements s'élèvera à 114,1 millions de francs.

	Budget 2027	Budget 2026	Comptes 2025
	mios	mios	mios
Investissements nets	– 231.1	– 261.4	– 190.1
Marge d'autofinancement	117.1	107.8	295.6
Insuffisance (-) / Excédent (+) de financement	– 114.1	– 153.5	+ 105.6

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

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

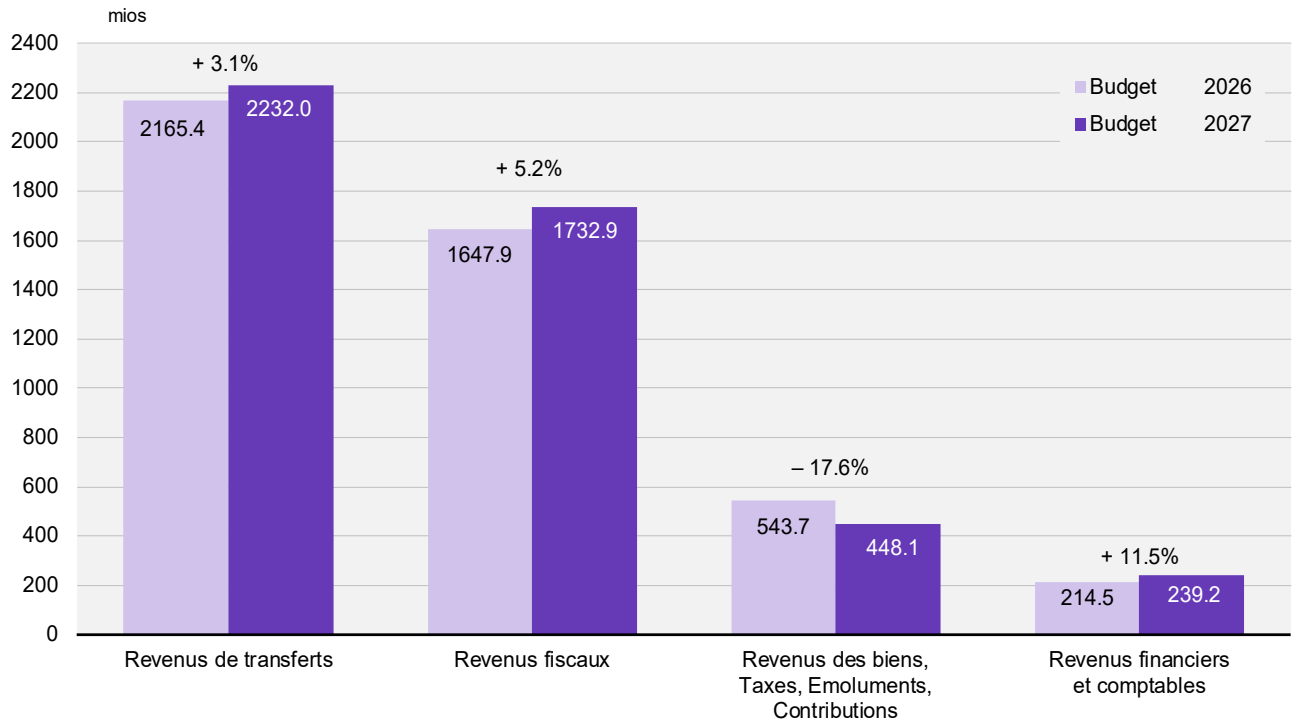


2 Les revenus du compte de résultats

2.1 Hausse significative des revenus propres

L'augmentation des revenus totaux est de 1,8% entre 2026 et 2027, identique à celle des charges. Cependant, défalcation faite de l'opération liée à la BNS intégrée au budget 2026 bis, leur progression aurait atteint 4 %. 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 2027	Budget 2026	Evolution 2026-2027	
	mios	mios	mios	en %
Revenus fiscaux	1 732.9	1 647.9	+ 85.0	+ 5.2
Revenus des biens / Taxes, émoluments / Contributions	448.1	543.7	– 95.6	– 17.6
Revenus de transferts	2 232.0	2 165.4	+ 66.6	+ 3.1
dont : Part à l'IFD	149.6	140.2	+ 9.4	+ 6.7
dont : Péréquation financière fédérale	594.0	578.0	+ 16.1	+ 2.8
dont : Dédommagements	516.5	517.0	– 0.6	– 0.1
dont : Subventions acquises	639.5	613.1	+ 26.4	+ 4.3
dont : Subventions à redistribuer	222.8	221.7	+ 1.1	+ 0.5
Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	189.4	166.6	+ 22.8	+ 13.7
Imputations internes	49.8	47.9	+ 1.9	+ 3.9
Total	4 652.2	4 571.5	+ 80.7	+ 1.8

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis

Quant aux principales variations entre les budgets 2026 et 2027, elles proviennent notamment d'une évolution favorable de certaines recettes fiscales, telles que l'impôt sur le bénéfice des personnes morales (+ 38 millions de francs) et celui sur le revenu des personnes physiques (+ 23,8 millions de francs). L'impôt sur la fortune des personnes physiques progresse de 6 millions de francs tout comme celui à la source. Quant aux impôts sur les prestations en capital, ils augmentent de 6,1 millions de francs. De plus, une croissance notable est à signaler au niveau des impôts sur les gains immobiliers (+ 4 millions de francs) ainsi que des impôts sur les véhicules à moteur (+ 3,2 millions de francs).

Concernant les revenus des biens, taxes, émoluments et contributions, la baisse observée est liée au fait qu'une part au bénéfice de la BNS, à hauteur de 100 millions de francs, a été intégrée exceptionnellement dans le budget 2026 bis, étant donné une adoption plus tardive qu'à l'accoutumée qui a permis la budgétisation du montant annoncé. L'intégralité de cette somme a été versée directement dans la provision ad hoc.

Au niveau des subventions, il convient de relever l'augmentation des parts à l'IFD des personnes physiques et morales (+ 9,4 millions de francs). D'autres parts des communes évoluent à la hausse en fonction des dépenses, notamment dans les domaines de l'enseignement, des transports publics, des institutions spécialisées et des institutions de pédagogie spécialisée. Les subventions fédérales pour la réduction de l'assurance maladie ainsi que celles pour les prestations complémentaires AVS/AI croissent également de façon sensible. On signalera en outre une hausse de 13 millions de francs des nouvelles recettes attendues en lien avec l'impôt complémentaire et la mise en œuvre de l'imposition minimale OCDE. L'année 2026 ne comprenait en effet que les premiers encaissements liés aux taxations 2024. Leur impact n'était donc que très partiel. Malgré une évolution conséquente des revenus de transferts, il y a lieu néanmoins de souligner des baisses significatives de recettes fédérales, en particulier dans le domaine de l'asile.

Au niveau de la péréquation financière fédérale, on constate une hausse de quelque 16,1 millions de francs par rapport au budget de l'année précédente.

Le budget 2027 sollicite davantage les fonds et provisions que le budget précédent. Cela tient avant tout au prélèvement sur la provision BNS de 90 millions de francs. Le Conseil d'Etat a en effet décidé de prélever 40 millions de francs supplémentaires dans cette réserve par rapport à la planification afin d'atteindre l'équilibre

budgétaire exigé par la Constitution fribourgeoise, tout en maintenant le coefficient d'impôt à 96 %. On remarquera également la hausse de 4 millions de francs du prélèvement sur le fonds de l'asile. Pour le reste, les prélèvements sur les fonds et financements spéciaux se révèlent dans les faits moins élevés qu'au budget précédent. On notera en particulier celui sur le fonds de la politique foncière active (– 4,1 millions de francs), étant donné qu'il n'y a pas d'investissements prévus à ce titre en 2027 par l'Etablissement cantonal de promotion foncière (ECPF). Quant aux prélèvements sur le fonds d'infrastructures, ils sont inférieurs de 5,1 millions de francs par rapport au budget 2026 bis, car ils ont été adaptés en fonction des dépenses retenues au budget 2027. C'est aussi le cas pour les prélèvements sur le fonds de l'énergie (– 2,2 millions de francs). Enfin, 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, étant arrivée à son terme, plus aucun prélèvement n'a été effectué au budget 2027.

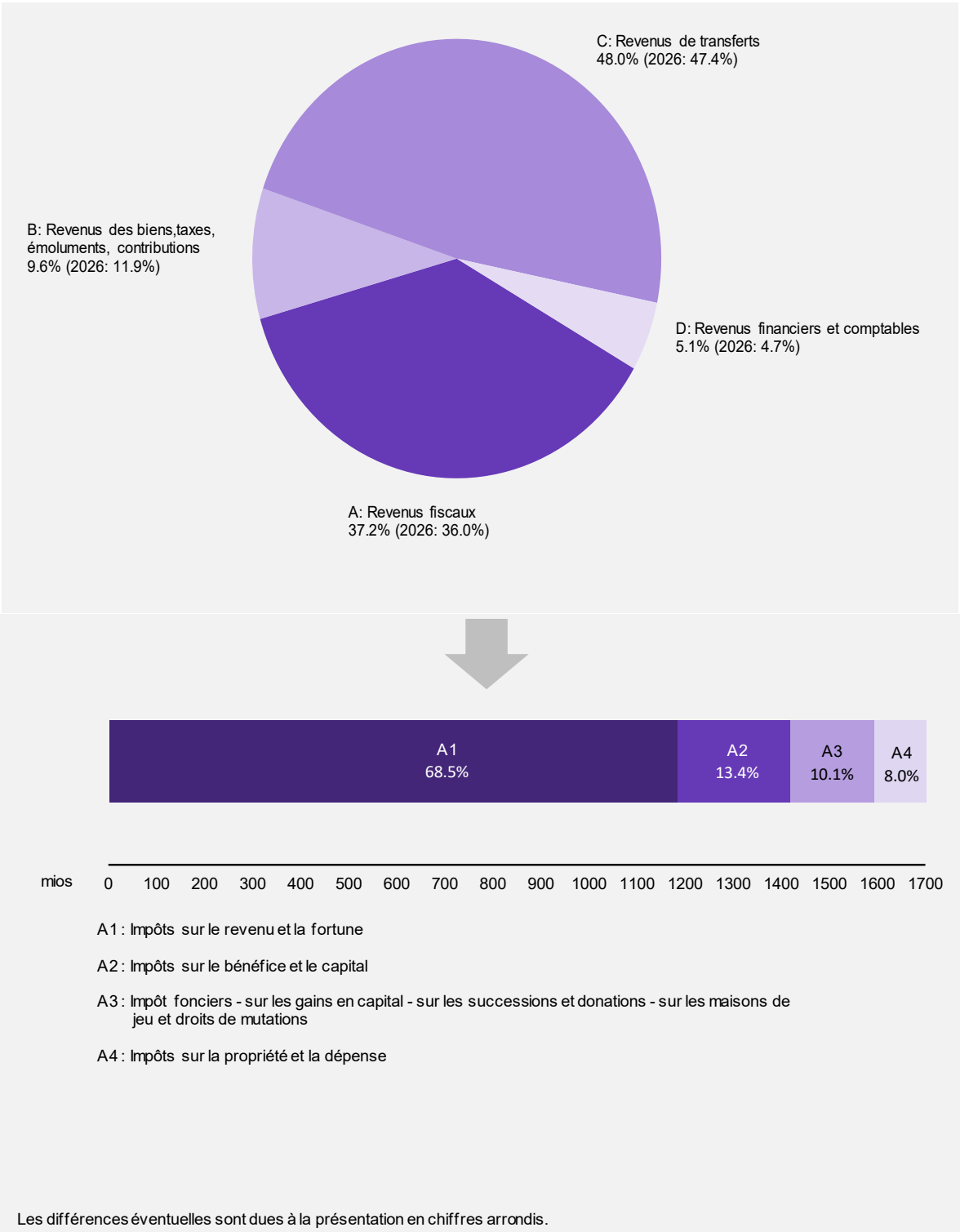
Les variations significatives concernent :

	mios
au chapitre des impôts	
Impôts sur le capital des personnes morales	– 3.0
Impôts sur les véhicules à moteur	+ 3.2
Impôts sur les gains immobiliers	+ 4.0
Impôts à la source	+ 6.0
Impôts sur la fortune des personnes physiques	+ 6.0
Impôts sur les prestations en capital	+ 6.1
Impôts sur le revenu des personnes physiques	+ 23.8
Impôts sur le bénéfice des personnes morales	+ 38.0
sur le plan des revenus propres et des parts de l'Etat à des recettes	
Répartition supplémentaire du bénéfice de la Banque Nationale Suisse	– 100.0
Amendes	+ 2.5
Emoluments	+ 3.6
Péréquation financière fédérale	+ 16.1
dans le domaine des subventions et des contributions	
Récupérations de secours d'aide sociale pour des demandeurs d'asile et les réfugiés	– 6.3
Part de la Confédération aux frais des mesures d'intégration des personnes admises à titre provisoire	– 3.1
Subventions fédérales pour la réduction de cotisations dans l'assurance maladie	+ 3.9
Part des communes au financement des institutions de pédagogie spécialisée	+ 4.4
Subventions individuelles pour les frais d'accompagnement dans les établissements médico-sociaux pour personnes âgées	+ 5.2
Part des communes aux traitements et charges du personnel enseignant	+ 6.1
Subventions fédérales pour les prestations complémentaires AVS/AI	+ 6.1
Part des communes à l'excédent des dépenses d'exploitation des institutions pour personnes handicapées ou inadaptées	+ 8.4
Impôts complémentaires (imposition minimale OCDE)	+ 13.0
en ce qui concerne les financements spéciaux	
Prélèvements sur le fonds d'infrastructures	– 5.1
Prélèvements sur le fonds de l'énergie	– 2.2
Prélèvements sur provisions (en lien notamment avec la BNS)	+ 30.8

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

S'agissant de la ventilation des différentes sources de revenus, la part des revenus des biens, taxes et émoluments recule de 11,9 % à 9,6 %. En effet, contrairement à ce qui avait pu être fait exceptionnellement au budget 2026 bis en raison de son adoption tardive, la part au bénéfice de la BNS n'a pas été budgétisée pour 2027. Cet élément se reporte tant sur le poids relatif des revenus des transferts de 47,4 % à 48 % que de la part des revenus fiscaux qui passe de 36 % à 37,2 %. Quant à la part des revenus financiers et comptables, elle augmente également de 4,7 % à 5,1 %, notamment sous l'effet d'un prélèvement plus conséquent sur la provision BNS.

Répartition des revenus du compte de résultats



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

2.2 Des rentrées fiscales 2027 en nette 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 2024 n'est connu qu'à la fin de l'année 2026. 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. Malgré tout, il y a lieu de constater que le rythme de leur augmentation demeure toujours plutôt favorable. 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 2026 pourra toujours impacter les revenus imposés en 2027 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 la baisse fiscale relative à la compensation des effets de la progression à froid.

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 2027 comme l'indique le tableau qui suit :

	Budget 2027	Budget 2026		Evolution 2026-2027
	mios	mios	mios	en %
Impôts directs sur les personnes physiques :				
Impôts sur le revenu	1 012.0	988.2	+ 23.8	+ 2.4
Impôts sur la fortune	117.0	111.0	+ 6.0	+ 5.4
Impôts à la source	50.0	44.0	+ 6.0	+ 13.6
Impôts par suite de procédure en soustraction et amendes	7.3	7.2	+ 0.2	+ 2.1
Impôts directs sur les personnes morales :				
Impôts sur le bénéfice	221.0	183.0	+ 38.0	+ 20.8
Impôts sur le capital	12.0	15.0	– 3.0	– 20.0
Autres impôts directs :				
Impôts fonciers	1.6	2.4	– 0.8	– 33.3
Impôts sur les gains en capital	96.3	86.1	+ 10.2	+ 11.8
Droits de mutations	64.6	63.1	+ 1.5	+ 2.4
Impôts sur les successions et donations	10.0	10.0	+ 0.0	+ 0.0
Impôts sur les maisons de jeu	1.8	2.0	– 0.2	– 10.0
Impôts sur la propriété et la dépense	139.3	135.9	+ 3.4	+ 2.5
Total	1 732.9	1 647.9	+ 85.0	+ 5.2

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 1012 millions de francs du montant retenu au budget 2027 s'est opérée en partant d'un rendement effectif final attendu 2024 s'élevant à quelque 925 millions de francs et d'une hypothèse de croissance de 4 % en 2025, de 4 % en 2026 et de 4 % en 2027.

Prenant en considération un taux de progression de 4 % et le coefficient à 96 %, le potentiel fiscal 2025 se monte à 963 millions de francs.

La progression de 4 % retenue en 2026 laisse apparaître, à un coefficient constant (96 %), un rendement fiscal 2026 en hausse de 38 millions de francs par rapport à 2025. S'ajoutent les effets de la 13e rente AVS (+ 10 millions de francs) ainsi que ceux liés aux rachats pour le 3e pilier (– 1 million de francs). Une réduction de 5 millions de francs est estimée pour tenir compte du changement de comportement des propriétaires qui pourraient anticiper certains travaux de rénovation en prévision de l'abandon de la valeur locative. La mesure du PAFE pour le renforcement de l'investigation fiscale (Mesure PAFE : R_20) entrée en vigueur améliore les perspectives de 1,5 million de francs, arrondi à 2 millions de francs (coefficient à 100%). Par conséquent, le potentiel fiscal 2026 atteint 1007 millions de francs, en hausse de 44 millions de francs par rapport à celui de l'année précédente, à coefficient constant (96 %).

La croissance prévue en 2027 est estimée à 3.7 %, soit une progression de 37 millions de francs. Il y a lieu de prendre en considération les effets de la correction de la progression à froid (– 29 millions de francs), en sus de la réduction de 5 millions de francs, estimée pour tenir compte du changement de comportement des propriétaires en prévision de l'abandon de la valeur locative. La mesure du PAFE pour le renforcement de l'investigation fiscale améliore les perspectives de 1,5 million de francs, arrondi à 2 millions de francs (coefficient à 100%). Finalement, le potentiel fiscal 2027 atteint 1012 millions de francs, ne progressant ainsi que de 5 millions de francs par rapport à celui de 2026, à coefficient constant (96 %).

		mios
Année 2024 Résultat attendu de la dernière année complète de taxation		925
Année 2025 Augmentation de 4 % du rendement fiscal 2025 (+ 38 mios)	925 + 38	963
Année 2026 Augmentation de 4 % du rendement fiscal 2026 (+ 38 mios), 13e rente AVS (+ 10 mios), rachats pour le 3e pilier (- 1 mio.), impact de l'abandon de la valeur locative sur le comportement des propriétaires (- 5 mios) et investigation fiscale (+ 2 mios)	963 + 38 + 10 – 1 – 5 +2	1 007
Année 2027 Augmentation de 3.7 % du rendement fiscal 2027 (+ 37 mios), correction de la progression à froid (- 29 mios), impact de l'abandon de la valeur locative sur le comportement des propriétaires (- 5 mios) et investigation fiscale (+ 2 mios)	1 007 + 37 – 29 – 5 + 2	1 012

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 1ère 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 1012 millions de francs d'impôt sur le revenu au budget 2027, soit :

> 41 millions de francs comme 3ème part de l'impôt 2025 ;
> 30 millions de francs comme 2ème part de l'impôt 2026 ;
> 941 millions de francs comme 1ère part de l'impôt 2027.

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

Au niveau des impôts sur la fortune des personnes physiques, on observe une hausse significative de 6 millions de francs par rapport au budget 2026, en tenant compte d'une progression du potentiel fiscal de 8 millions de francs pour 2025, de 8 millions de francs pour 2026, et de 9 millions de francs pour 2027. A noter que la correction de la progression à froid retenue en 2027 diminue le potentiel d'un million de francs pour s'établir finalement à 118 millions de francs.

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 2024 pourrait atteindre 199 millions de francs. Pour la période fiscale 2025, le potentiel s'établit à 203 millions de francs en tenant compte d'une progression des recettes ordinaires de 4 millions de francs. Pour la période fiscale 2026, s'ajoute au potentiel fiscal ordinaire de l'année 2025 une progression de 16 millions de francs pour tenir compte des résultats anticipés de certaines sociétés, soit un potentiel fiscal 2026 estimé à 219 millions de francs. Le potentiel fiscal de l'année 2027 est augmenté de 6 millions de francs par rapport à 2026 afin de tenir compte du résultat anticipé de certaines entreprises. Le potentiel fiscal 2027 se porte ainsi à 225 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 :

> 199 millions de francs pour 2024 ;
> 203 millions de francs pour 2025 ;
> 219 millions de francs pour 2026 ;
> 225 millions de francs pour 2027.

Partant d'un rendement effectif final attendu 2024 s'élevant à 199 millions de francs, cela correspond à une hausse de 2 % en 2025, d'une croissance de 7,9 % en 2026 et d'une augmentation de 2,7 % en 2027 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 1ère 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 2027 comprend :

> 41 millions de francs comme 3ème part de l'impôt 2025 ;
> 22 millions de francs comme 2ème part de l'impôt 2026 ;
> 158 millions de francs comme 1ère part de l'impôt 2027.

Concernant les recettes de l'impôt sur le capital des personnes morales, elles diminuent en 2027 sur la base de la taxation 2024 qui devrait se monter à 14 millions de francs. Quant au potentiel fiscal 2025, il tient compte d'une baisse de 3 millions de francs en lien d'une part, avec l'introduction des prêts intra-groupes dans l'imposition différenciée et d'autre part, avec une société qui bénéficiera nouvellement d'une imputation. Il se monte ainsi à 11 millions de francs. Pour 2026, une progression de 1 million de francs est retenue pour atteindre 12 millions de francs. Enfin, le potentiel fiscal 2027 est également estimé à 12 millions de francs.

S'agissant des autres impôts, ils restent, pour la plupart, relativement stables par rapport au budget 2026, hormis la croissance des impôts sur les gains en capital (+ 10,2 millions de francs) 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 3,4 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 ont régressé, mais pour 2027, ils croissent à nouveau quelque peu (+ 16,1 millions de francs). A cela s'ajoutent les progressions des parts à des recettes de la Confédération (+ 21,8 millions de francs et des subventions acquises (+ 26,4 millions de francs) qui expliquent quasiment entièrement l'augmentation des ressources extérieures en 2027.

Provenance des ressources financières extérieures

	Confédération	Péréquation financière fédérale	Communes	Cantons	Tiers
	mios	mios	mios	mios	mios
Parts à des recettes					
2026	199.5	578.0	-	-	-
2027	221.2	594.0	-	-	-
Dédommagements					
2026	110.1	-	269.7	137.2	-
2027	100.4	-	278.3	137.7	-
Subventions acquises					
2026	325.7	-	238.0	-	50.4
2027	332.4	-	256.8	-	51.4
Subventions à redistribuer					
2026	217.4	-	35.2	-	4.3
2027	218.4	-	37.0	-	4.5
Total ensemble des revenus de transferts					
2026	852.6	578.0	542.9	137.2	54.7
2027	872.4	594.0	572.1	137.7	55.8
Variation 2026-2027	+ 19.8	+ 16.1	+ 29.1	+ 0.5	+ 1.1

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 2165,4 millions de francs à 2232 millions de francs en 2027, ce qui correspond à une augmentation de 3,1 %. Ce taux de progression est sensiblement différent de ceux des deux années précédentes (+ 1 %, respectivement + 0,8 %), mais se rapproche nettement de celui constaté au budget 2024 (3,8 %). Leur part au financement des tâches publiques (hors investissements) croît quelque peu pour s'établir à 48 % (47,4 % au budget 2026). Elle aurait été cependant inférieure à la part 2026, déduction faite du versement de la part au bénéfice de la BNS à la provision ad hoc (soit 48,4 %). Les parts à des recettes augmentent de façon significative, en raison de la hausse constatée, notamment au niveau de l'impôt complémentaire lié à la mise en œuvre de l'imposition minimale OCDE (+ 13 millions de francs) et des parts à l'impôt fédéral direct (+ 9,4 millions de francs). Quant aux revenus liés à la péréquation financière fédérale, après deux années successives de baisse, ils s'accroissent à nouveau (+ 16,1 millions de francs). Ainsi, les montants issus de la péréquation des ressources augmentent de 31,3 millions de francs alors que la compensation des charges géo-topographiques s'amoindrit de 0,8 million de francs. L'ensemble de ces variations sur les contributions « ordinaires » (+ 30,5 millions de francs) compense plus que 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 (– 7,5 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 (9,1 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 de l’AFF indiquent que les revenus de la péréquation financière fédérale devraient chuter. 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 diminution de 9,7 millions de francs apparaît. Elle provient principalement de la part de la Confédération aux frais des mesures d’intégration des personnes admises à titre provisoire et des récupérations de secours d’aide sociale pour des demandeurs d’asile et les réfugiés qui marque une décrue, en raison notamment des mesures d’économies de la Confédération et ce, malgré le fort impact migratoire découlant du contexte géopolitique actuel. Du côté des cantons, cela reste relativement stable. On constate néanmoins une très légère progression, essentiellement au niveau de la participation de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale.

Les revenus en provenance des communes seront, en 2027, supérieurs de 29,1 millions de francs par rapport au budget 2026. Cette évolution est directement liée à des hausses de charges constatées en particulier dans différents domaines cofinancés par les communes et l’Etat. On citera principalement les augmentations relatives aux charges de personnel dans l’enseignement obligatoire, au vu du nombre de nouveaux postes créés au budget 2027 et des automatismes salariaux, celles relatives aux dépenses d’exploitation des institutions spécialisées et de pédagogie spécialisée ainsi que celles en lien avec les transports publics.

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

Cette catégorie de ressources propres, qui représente près de 10 % des revenus de fonctionnement de l'Etat, devrait atteindre un volume total de 448,1 millions de francs en 2027, soit une baisse de 95,6 millions de francs. Cela s’explique par le fait que l’adoption tardive du budget 2026 bis avait permis la budgétisation de la répartition supplémentaire du bénéfice de la BNS à hauteur de 100 millions de francs, en fonction des résultats annoncés au début de l’année. Défalcation faite de ce versement, l’écart entre 2026 et 2027 aurait marqué une progression de quelque 1 % provenant en particulier des émoluments et des amendes. On relèvera néanmoins une diminution des revenus financiers, notamment en lien avec les locations et avec la non-réitération d’une opération de dissolution en 2026.

2.5 Recours plus important à la provision BNS

En 2027, il est prévu de faire appel, de façon plus intensive qu'en 2026, aux fonds et financements spéciaux, principalement aux provisions.

	Budget 2027	Budget 2026		Variation 2026-2027
	mios	mios	mios	en %
Prélèvements sur fonds	95.8	103.8	– 8.0	– 7.7
Prélèvements sur provisions	93.6	62.8	+ 30.8	+ 49.0
Prélèvements totaux	189.4	166.6	+ 22.8	+ 13.7

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 baisse de 8 millions de francs constatée au niveau des prélèvements sur les fonds a deux origines principales.

D'une part, on note la diminution des prélèvements sur le fonds de l'énergie provenant d'un volume moins important des dépenses retenues pour 2027 (– 2,2 millions de francs).

D'autre part, le montant prélevé sur le fonds d'infrastructures au budget 2027 est en baisse par rapport à l'année précédente (– 5,1 millions de francs) pour atteindre près de 26,8 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. Il est aussi sollicité pour la construction du bâtiment Smart Living Lab (SLL) pour un montant de 5,5 millions de francs.

Enfin, on signalera qu'il n'y a pas de prélèvement effectué en 2027 sur le fonds de politique foncière active puisqu'aucune somme n'a été allouée en faveur de l'ECPF pour les investissements de ce dernier, contrairement à ce qui avait été prévu au budget 2026 (4,1 millions de francs). Cet impact est quasiment totalement compensé par un prélèvement plus conséquent sur le fonds de l'asile (+ 4 millions de francs).

Le montant des prélèvements sur les provisions s'élève à 93,6 millions de francs, soit un montant en hausse de 30,8 millions de francs par rapport au budget 2026. Pour la cinquième année consécutive, on retrouve un prélèvement en lien avec la BNS, de 90 millions de francs cette fois-ci (50 millions de francs prévus en 2023 et 2024, 25 millions de francs prévus en 2025 et 50 millions de francs prévus au budget 2026). Le prélèvement de 40 millions de francs supplémentaire a été rendu nécessaire afin d'atteindre l'équilibre budgétaire tout en maintenant le coefficient d'impôts à 96 %.

En outre, les prélèvements sur provision comprennent notamment 1,8 million de francs pour financer partiellement le programme « Master en médecine », 0,7 million de francs pour la gestion de l'ancienne décharge d'En Craux ainsi que 0,3 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 qu'il n'y a plus de prélèvement en 2027 sur la provision relative aux incidences du volet cantonal de la réforme fiscale des entreprises (– 7,7 millions de francs), étant donné que le versement temporaire de la contribution cantonale aux communes et aux paroisses, en vertu du décret accepté en votation populaire le 30 juin 2019, est arrivé à son terme.

3 Les charges du compte de résultats

3.1 Une hausse de 1,8 % des charges totales, identique à celle des revenus

Selon les prévisions établies, les charges totales de fonctionnement devraient passer de 4571,2 millions de francs en 2026 à 4651,9 millions de francs en 2027, soit un taux de croissance annuel de 1,8 %. Cependant, défalcation faite de l'opération liée à la BNS réalisée au budget 2026, leur progression aurait atteint 4 %.

	Budget 2027	Budget 2026		Evolution 2026-2027
	mios	mios	mios	en %
Charges de personnel	1 596.5	1 552.2	+ 44.3	+ 2.9
Charges de consommation de biens et services et autres charges d'exploitation	474.4	469.1	+ 5.3	+ 1.1
Charges financières	7.2	8.6	– 1.4	– 15.8
Amortissements du patrimoine administratif	87.0	85.0	+ 2.0	+ 2.3
Amortissements des prêts / participations et des subventions d'investissements	57.4	57.1	+ 0.3	+ 0.4
Charges de transferts	2 306.8	2 173.7	+ 133.1	+ 6.1
Financements spéciaux	72.8	177.5	– 104.7	– 59.0
Imputations internes	49.8	47.9	+ 1.9	+ 3.9
Total	4 651.9	4 571.2	+ 80.7	+ 1.8

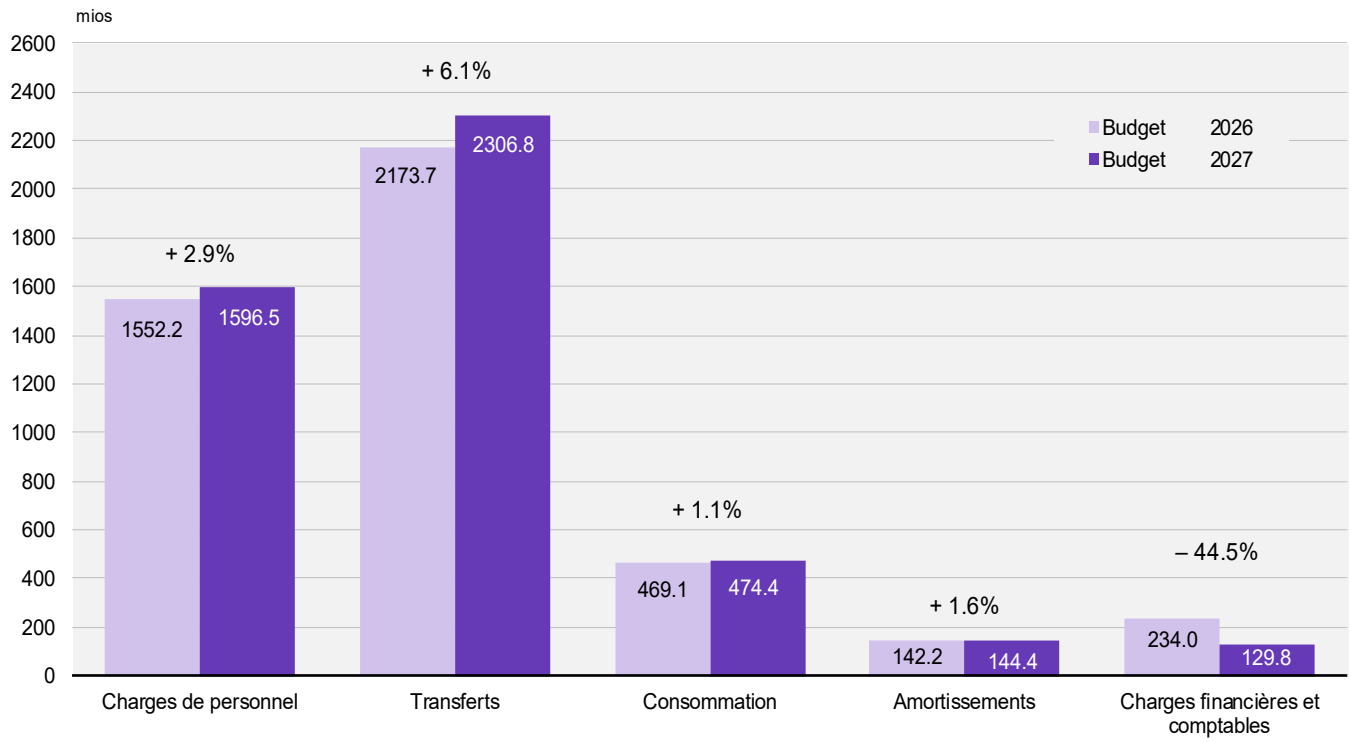
Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres arrondis.

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 2027, la progression constatée de ces deux grandes catégories de dépenses reste toujours importante. Le taux de croissance des charges de transferts dépasse largement celui des charges totales, même corrigé des effets de l'opération liée à la BNS réalisée au budget 2026 (4 %) alors que celui des charges de personnel se situe en deçà. En effet, les subventions dans les domaines du social, de la santé, des institutions spécialisées, de l'enseignement spécialisé, des EMS et de l'asile connaissent des progressions très marquées. Quant aux charges de personnel, elles croissent dans une moindre mesure, mais essentiellement en raison de la création de nouveaux postes, de l'indexation et de l'octroi des paliers.

Les charges de consommation de biens et services et autres charges d'exploitation augmentent en 2027 (+ 5,3 millions de francs). Cela découle notamment de la hausse des frais du Pouvoir judiciaire (débours et assistance judiciaire) pour 2,3 millions de francs. A cela s'ajoute les frais d'assainissement des sites pollués (+ 1,9 million de francs) et celle des prestations de tiers effectuées par des business analysts (+ 0,9 million de francs). En outre, le budget 2027 voit les charges d'entretien et d'aménagement des immeubles croître (+ 1,3 million de francs). Certaines progressions sont également observées au niveau de la prise en charge des urgences préhospitalières et des frais de gestion des prestations complémentaires AVS/AI et pour familles ainsi que pour de l'assurance maladie. Néanmoins, dans l'ensemble, l'évolution de ces charges reste relativement bien maîtrisée.

Quant à la diminution significative des financements spéciaux, elle résulte de la prise en compte du versement de 100 millions de francs au titre de la part au bénéfice net de la BNS à la provision ad hoc au budget 2026 bis, étant donné son adoption tardive. Comme à l'accoutumée, aucun versement n'a été inscrit au budget 2027, le résultat de la BNS n'étant pas encore connu.

Evolution des charges du compte de résultats

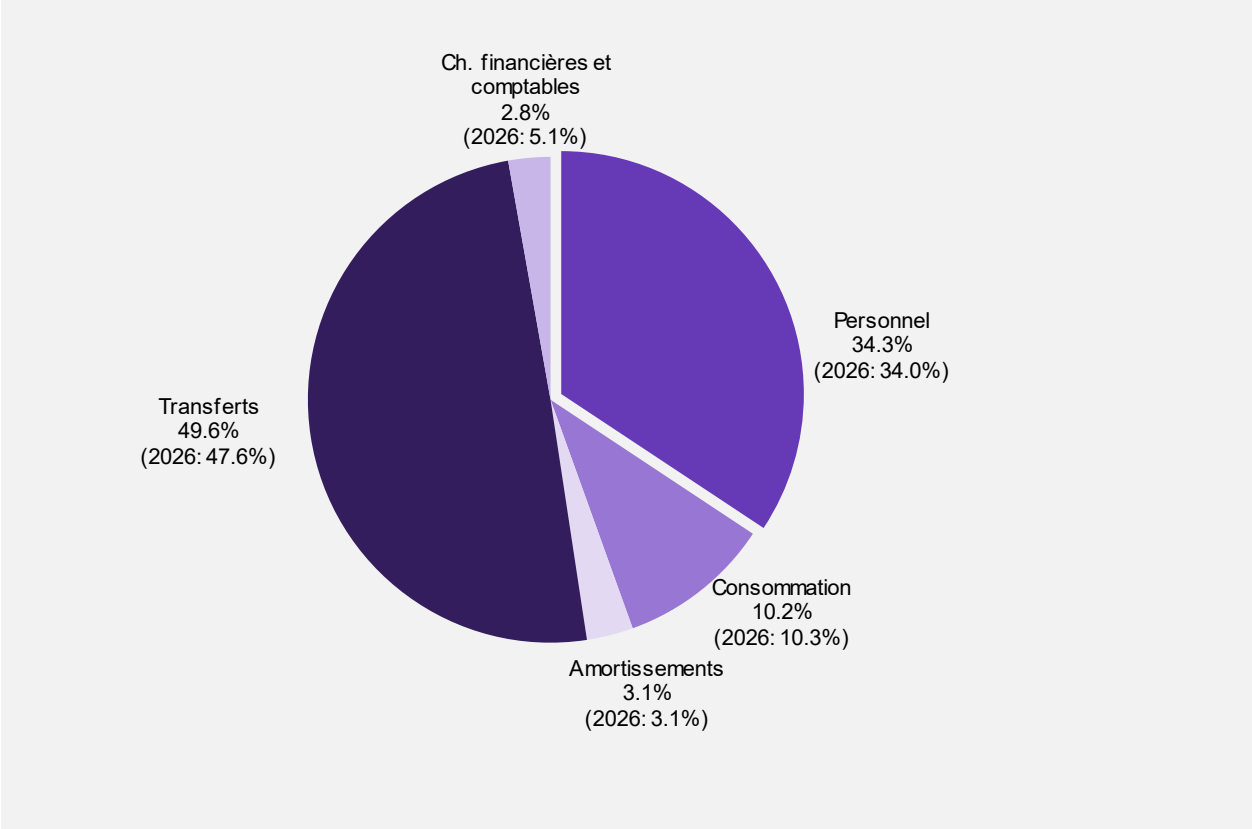


Les principales variations (de 3 millions de francs et plus) par rapport au budget 2026 bis concernent les rubriques suivantes :

	mios
A la hausse	
Subventions cantonales pour l'assurance maladie	+ 23.5
Subventions cantonales pour les institutions spécialisées et les maisons d'éducation	+ 15.2
Contributions pour les hospitalisations hors canton	+ 14.9
Prestations complémentaires pour familles	+ 11.4
Prestations de l'Etat en faveur du HFR	+ 9.6
Subventions individuelles pour les frais d'accompagnement dans les établissements médico-sociaux pour personnes âgées	+ 9.5
Prestations complémentaires AVS-AI	+ 9.1
Aide sociale des demandeurs d'asile et des réfugiés	+ 8.7
Remboursements d'impôts étrangers perçus à la source	+ 8.5
Subventions cantonales pour les institutions de pédagogie spécialisée	+ 7.9
Traitements du personnel enseignant (enseignement obligatoire)	+ 7.1
Amortissements des routes cantonales	+ 5.6
Indemnités aux compagnies de transports (y compris dépassement de la quote-part cantonale)	+ 3.7
Amortissements des subventions d'investissements pour les constructions scolaires	+ 3.6
Amortissements des subventions d'investissements pour le trafic	+ 3.2
A la baisse	
Versements aux provisions (provision BNS)	– 100.0
Contribution versée aux communes et aux paroisses en lien avec la nouvelle réforme fiscale des entreprises	– 8.2
Subventions cantonales (notamment pour les Championnats du Monde de hockey sur glace et pour le plan d'action phytosanitaire)	– 5.4
Amortissements des prêts	– 4.1
Versements aux provisions (péréquation financière fédérale)	– 3.8
Amortissements des immeubles	– 3.2

Le poids relatif des différents types de charges se présente ainsi au projet de budget 2027 :

Répartition des charges du compte de résultats



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

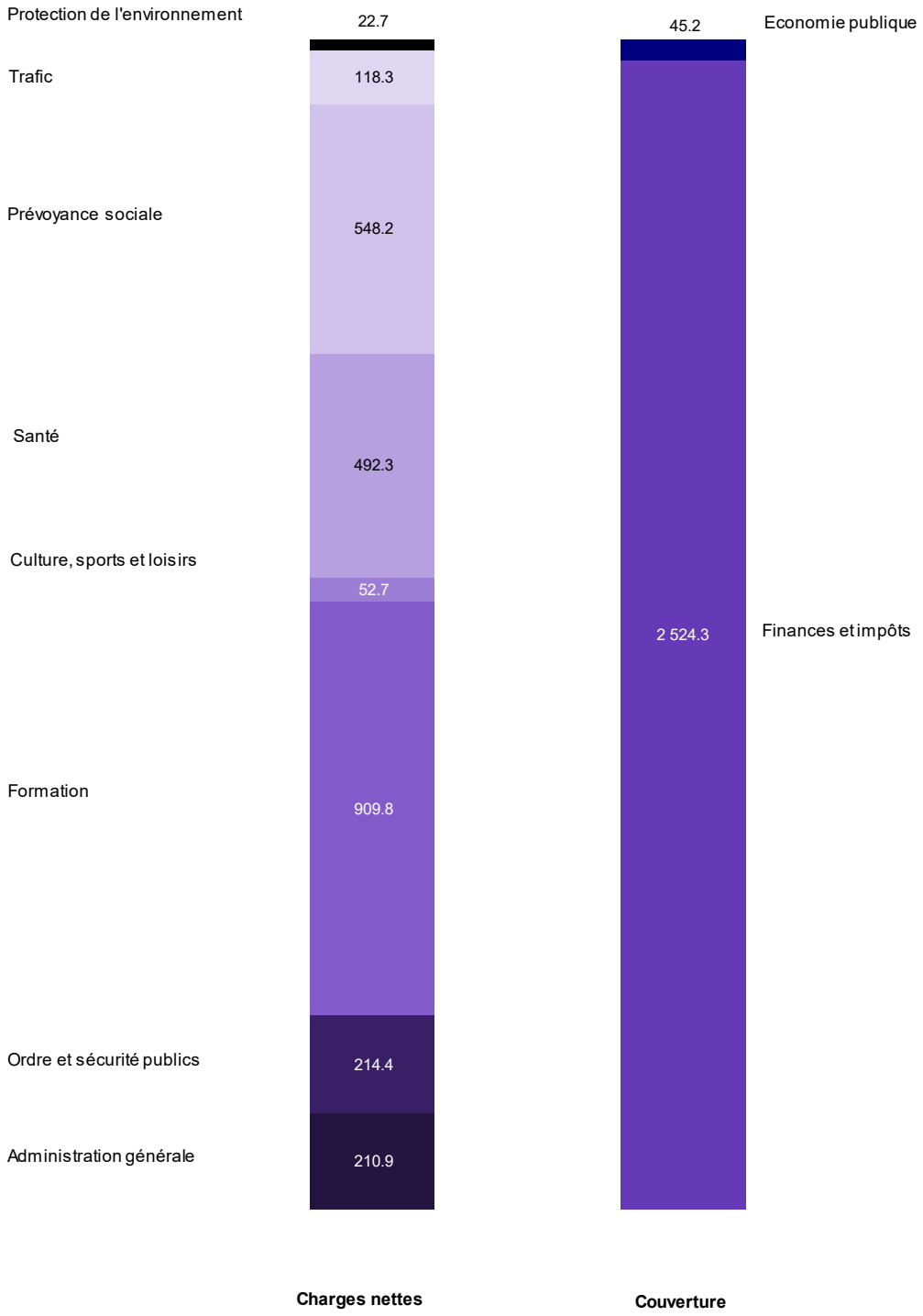
Le poids relatif des principaux types de charges se présente ainsi entre 2026 et 2027 :

> Personnel, de 34,0 % à 34,3 % ;
> Consommation, de 10,3 % à 10,2 % ;
> Amortissements, stable à 3,1 % ;
> Transferts, de 47,6 % à 49,6 % ;
> Financières, de 5,1 % à 2,8 %.

La variation du poids relatif des charges financières et comptables s'explique par l'opération liée à la BNS réalisée au budget 2026 bis. Défalcation faite de cet élément, le poids relatif des charges financières et comptables en 2026 aurait été de 3 %, les charges de personnel se seraient situées à 34,7 %, les charges de consommation à 10,5 %, les amortissements à 3,2 % et les charges de transferts à 48,6 %.

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 2027, 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 0,2 million de francs.

Entre 2026 et 2027, les charges nettes s’accroissent de 6,5 %. Dans l’ensemble, les coûts nets de toutes les fonctions progressent.

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 de 44,3 millions de francs, soit de 2,9 % entre les budgets 2026 et 2027.

Cette progression se situe sensiblement en dessus de celle de l'ensemble des charges du budget (1,8 %). Cependant, elle serait inférieure à l'évolution des charges de fonctionnement après défalcation de l'effet du versement des 100 millions de francs à la provision BNS en 2026 (4 %). La raison de cette croissance s'explique principalement par l'augmentation des nouveaux postes ainsi que par le coût des paliers octroyés. Quant à l'indexation, une hausse de quelque 1 % a été retenue, sur la base d'un indice estimé à 115.3 points (budget 2026 = 114.2 points). Quant aux montants forfaitaires, leur volume surpasse de 1,4 million de francs celui retenu au budget 2026 bis bénéficiant principalement au Pouvoir Judiciaire. Les montants forfaitaires en lien avec les effets de la crise ukrainienne ont été revus à la hausse de quelque 0,1 million de francs. Concernant le 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 2026.

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

		Variation 2026-2027
		mios
Au niveau de la rémunération		+ 24.3
Octroi du palier au 1er janvier 2027 (estimation)	+ 16.1	
Indexation (hausse de l'indice de référence de 114.2 points au budget 2026 à 115.3 points au budget 2027, soit +1 %)	+ 14.6	
Gains de fluctuations (économie sur les traitements lors de l'engagement de nouveaux collaborateurs à la suite de démissions et départs à la retraite)	– 6.4	
Au niveau des effectifs		+ 17.4
Création nette de postes (+ 110.96 EPT)	+ 15.3	
Pérennisation de montants forfaitaires (+ 11.55 EPT)	+ 1.5	
Evolution du volume des montants forfaitaires :		
> Nouveaux montants forfaitaires	+ 2.8	
> Réduction servant à la couverture de la pérennisation de montants forfaitaires	– 1.4	
> 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		+ 2.6
Gratification d'ancienneté et primes de fidélité	+ 0.1	
Personnel enseignant remplaçant	+ 0.2	
Divers	+ 2.3	
Total		+ 44.3

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

En raison d'une croissance supérieure à celle de l'ensemble des charges, les dépenses de personnel voient leur poids relatif légèrement augmenter à 34,3 % de l'ensemble des charges de fonctionnement en 2027. Néanmoins, défalcation faite du versement de la part au bénéfice de la BNS dans la provision constituée à ce titre, le poids relatif 2026 aurait atteint 34,7 %, induisant de facto une proportion 2027 inférieure à l'exercice précédent.

	Charges brutes de personnel	Charges totales de fonctionnement	Charges brutes de personnel
	mios	mios	en % des charges totales
Budget 2026	1 552.2	4 571.2	34.0
Budget 2027	1 596.5	4 651.9	34.3

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 2027 indique un total de 9744.93 unités équivalent plein temps (EPT), soit une augmentation de 122.51 EPT ou de 1,3 %.

Au niveau du secteur de l'enseignement, ce sont au total 52.26 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. A cela s'additionne la création de 0.20 EPT nouveau poste à l'Université pour la coordination des bibliothèques compensés par la réduction d'autres charges. Ainsi, les nouveaux postes dédiés au secteur de l'enseignement, soit 52.46 EPT au total, représentent quelque 43 % 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 48.50 EPT. De plus, l'effectif de la Police croît en net de 2.00 EPT. A cela s'ajoute la création de 8.75 EPT nouveaux postes compensés par la réduction d'autres charges. Il s'agit de 1.60 EPT nouveaux postes au Service des biens culturels compensés par une réduction de prestations de tiers, de 0.85 EPT au Service de la prévoyance sociale pour la reprise d'activités mandatées à l'AFISA (statistiques des soins de longue durée) compensés par une baisse de subventions, de 5.00 EPT au Service informatique et des télécommunications en lien avec l'internalisation progressive de travaux informatiques effectués par des tiers, décidée par le Conseil d'Etat le 25.11.2025, compensés par une diminution de l'enveloppe informatique selon un ratio 1,5 et de 1.30 EPT au Service du personnel et d'organisation pour l'intégration de l'unité du médecin-conseil compensés par une réduction de prestations de tiers.

En outre, le Conseil d'Etat a décidé, lors de l'élaboration du budget 2027, de pérenniser certains montants forfaitaires. Cette opération a impliqué l'intégration de 11.55 EPT nouveaux postes dans les effectifs de la statistique du personnel de l'Etat. Cette pérennisation touche uniquement le secteur de l'administration centrale, à savoir la Bibliothèque cantonale et universitaire pour 3.55 EPT, la Préfecture du Lac pour 0.50 EPT et le Secrétariat général DFAC (FRITIC) pour 7.50 EPT. A noter cependant que leur création a fait l'objet d'une compensation, en francs, par une réduction des montants forfaitaires y relatifs.

Au niveau des secteurs spéciaux, 0.40 EPT a été créé à Grangeneuve.

Plusieurs transferts et transformations de postes ont été effectués au budget 2027. Certains ont entraîné des mouvements touchant à la répartition par secteur. C'est ainsi le cas concernant le transfert de 0.20 EPT entre le Conservatoire (secteur de l'enseignement) et le Service du personnel et d'organisation (administration centrale) pour la reprise de la gestion des salaires du Conservatoire. A noter également un transfert de 1.95 EPT concernant l'intégration des bibliothèques de langues, littérature et musique de l'Université à la Bibliothèque cantonale et universitaire qui a eu un impact sur la répartition par secteur, à savoir du secteur de l'enseignement vers celui de l'administration centrale.

En outre, 1.15 EPT ont été supprimés, à raison de 0.15 EPT dans le secteur de l'enseignement et 1.00 EPT dans les secteurs spéciaux. A la suite de l'abandon du secteur de la porcherie à Grangeneuve, 0.80 EPT a été supprimé. De plus, à la suite de l'externalisation d'un mandat pour le conseil et la formation continue des professionnels dans l'arboriculture, 0.20 EPT a été également supprimé à Grangeneuve. En contrepartie, une nouvelle charge de 20'000 frs est inscrite sous les prestations de tiers de l'établissement.

A relever enfin qu'une mesure du PAFE a induit la création de 4 EPT au Service cantonal des contributions (investigation fiscale) au budget 2027.

		EPT
Statistique des postes de travail budget 2026		9 622.42
Nouveaux postes		101.16
Administration centrale	48.50	
Secteur de l'enseignement	52.26	
Secteurs spéciaux	0.40	
Postes supplémentaires liés à des situations particulières		10.95
Administration centrale / Police (mouvement net) : + 2.00	2.00	
Création de nouveaux postes compensés par des réductions d'autres charges (Administration centrale : + 8.75 / Secteur de l'enseignement : + 0.20)	8.95	
Pérennisation de montants forfaitaires		11.55
Administration centrale	11.55	
Suppressions de postes		– 1.15
Secteur de l'enseignement	– 0.15	
Secteurs spéciaux	– 1.00	
Transferts de postes		–
Administration centrale	+ 2.15	
Secteur de l'enseignement	– 2.15	
Statistique des postes de travail budget 2027		9 744.93

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 :

			Variation 2026-2027
	Budget 2026	Création / suppression et transfert de postes	Budget 2027
			EPT
Administration centrale	3 237.12	+ 72.95	3 310.07
Secteur de l'enseignement	5 977.15	+ 50.16	6 027.31
Secteur hospitalier	12.95	-	12.95
Secteurs spéciaux, Etablissements d'Etat	395.20	– 0.60	394.60
Total	9 622.42	+ 122.51	9 744.93

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

L'augmentation nette de 72.95 EPT dans l'administration centrale, soit 60 % de l'écart total net, résulte de plusieurs variations, à savoir :

> la création de nouveaux postes à hauteur de 48.50 EPT, dont 6.10 EPT pour les directions d'écoles ;
> l'augmentation nette de 2.00 EPT de l'effectif de la police (22 aspirants Ecole de police 2027, – 20 EPT relatifs aux retraites, démissions ou départs imprévus) ;
> la création de 8.75 EPT compensés par la diminution d'autres charges comme détaillé plus haut ;
> la pérennisation de montants forfaitaires pour 11.55 EPT répartis comme précisé ci-dessus ;
> le transfert net de + 2.15 EPT en faveur du secteur de l'administration centrale (Service du personnel et d'organisation et Bibliothèque cantonale et universitaire) provenant du secteur de l'enseignement (Conservatoire et Université) ;

En ce qui concerne le secteur de l'enseignement, l'augmentation du nombre de postes de 50.16 EPT s'explique de la manière suivante :

> la création nette de 52.26 EPT nouveaux postes, selon la répartition sectorielle ci-après :

	EPT
Enseignement préscolaire	+ 5.50
Enseignement primaire	+ 36.31
Cycle d'orientation	– 0.40
Secondaire supérieur	– 6.24
Université	+ 12.68
Ecoles professionnelles	+ 1.91
Haute école spécialisée de Suisse occidentale de Fribourg	+ 2.50

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

> la création de 0.20 EPT compensé par la diminution d'autres charges comme indiqué plus haut ;

> la suppression de 0.15 EPT au niveau de l'enseignement primaire 3-8H en raison d'une attribution erronée au budget 2026 ;

> le transfert net de - 2.15 EPT du secteur de l'enseignement vers celui de l'administration centrale comme décrit plus haut.

Il y a lieu de relever la progression toujours importante des effectifs au niveau de l'enseignement obligatoire (+ 41.41 EPT). Ces créations de postes comprennent 2.70 EPT de travailleurs sociaux et 0.50 EPT d'auxiliaire de vie supplémentaires par rapport au budget 2026. Les effectifs pour les écoles professionnelles augmentent de 1.91 EPT. Enfin, les nouveaux postes octroyés en 2027 en faveur de l'Université atteignent près de 13 EPT, et cela afin d'une part, de correspondre à la volonté du Grand Conseil (+ 11.38 EPT) et d'autre part, d'assumer les tâches en lien avec l'exploitation de la nouvelle Bibliothèque cantonale et universitaire (+ 1.30 EPT).

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

> la création nette de 0.40 EPT nouveau poste à Grangeneuve ;

> la suppression de 1.00 EPT à la suite de l'abandon du secteur de la porcherie et de l'externalisation d'un mandat pour le conseil arboricole au Canton de Berne.

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 5,3 millions de francs, soit + 1,1 % par rapport au budget 2026 bis.

	Budget 2027	Budget 2026	Variation 2026-2027
	mios	mios	en %
Fournitures, matériel et marchandises	46.4	46.7	– 0.7
Matériel, mobilier, machines et véhicules	36.4	33.9	+ 7.3
Chauffage, éclairage, eau et élimination des déchets	19.8	19.7	+ 0.9
Prestations de service et honoraires	169.0	169.7	– 0.5
Prestations de tiers pour l'entretien des immeubles	52.7	51.4	+ 2.5
Prestations de tiers pour l'entretien d'objets mobiliers	39.7	38.5	+ 2.9
Loyers, droits de superficie et leasing	19.8	20.5	– 3.3
Dédommagements	10.2	10.2	– 0.5
Pertes sur créances	18.1	17.9	+ 1.5
Autres charges d'exploitation	62.4	60.7	+ 2.9
Total	474.4	469.1	+ 1.1

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

La relative stabilité constatée dans la catégorie « Prestations de service et honoraires » provient en fait de mouvements divergents. D'une part, on observe des dépenses supplémentaires au niveau de l'investigation, la surveillance et l'assainissement des sites pollués (+ 1,9 million de francs), de la prise en charge des urgences préhospitalières (+ 0,9 million de francs) ainsi que des prestations de service par des business analysts (+ 0,9 million de francs). D'autre part, la baisse relevée au niveau des travaux informatiques effectués par des tiers (– 3,7 millions de francs) compense entièrement les augmentations citées ci-avant. Les frais des mesures pédago-thérapeutiques dispensées par des prestataires indépendants sont également en retrait (– 0,7 million de francs). En termes de prestations de service par des tiers, on note une évolution à la baisse (– 1 million de francs). Cela concerne principalement le Service des bâtiments ainsi que le Secrétariat général de la Direction de la sécurité, de la justice et du sport en lien respectivement avec les prestations Collection et les Championnats du Monde de hockey sur glace en 2026.

Les croissances enregistrées sous les achats de matériel, de mobilier, de machines et de véhicules et sous l'entretien d'objets mobiliers sont imputables à la progression des achats et de l'entretien du matériel et des logiciels informatiques et à celle des redevances informatiques.

Les charges de la catégorie « Chauffage, éclairage, eau » présentent une très légère hausse au budget 2027. En effet, la progression des charges de chauffage (+ 0,8 million de francs) est presque entièrement compensée par la baisse de celles de l'électricité (– 0,7 million de francs).

Les prestations de tiers pour l'entretien des immeubles progressent également. Cela découle essentiellement de la croissance des frais d'entretien nécessaires pour les bâtiments dont l'Etat est propriétaire (+ 1,8 million de francs). A l'inverse, l'aménagement d'immeubles loués est en diminution (– 0,6 million de francs). Quant à l'entretien des routes, les dépenses prévues sont en baisse d'un peu plus de 0,2 million de francs par rapport au budget précédent.

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 474,4 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 supérieur au final à l'objectif du Conseil d'Etat fixé à 69,6 millions de francs. 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 2026. 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 70,3 millions de francs, soit légèrement plus que celui retenu au budget 2026 (69,8 millions de francs). 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 se situent 2 millions de francs en dessous de l'objectif initial. En effet, des dépenses nouvelles ou supplémentaires, dans cette catégorie de charges spécifique, avaient été retenues au budget 2026 bis, notamment pour des mandats au Service des bâtiments en lien avec le SIC et le site de la Poya, des prestations en lien avec la stratégie énergétique cantonale ainsi que celles découlant des Championnats du monde de hockey. Ces dépenses n'ont pas été repourvues dans les mêmes proportions, voire ont même disparu en 2027.

Enveloppes	Objectifs du Conseil d'Etat	Budget initial 2027	Budget final 2027	Ajustements opérés sur les demandes initiales
	mios	mios	mios	mios
Entretien des bâtiments et des routes + acquisitions diverses	44.5	44.3	41.5	– 2.8
Informatique	69.6	69.6	70.3	+ 0.7
Prestations de service par des tiers	44.0	47.8	42.0	– 5.8
Total	158.1	161.7	153.8	– 7.9

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, en revanche, 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 (+ 4 %) et en 2026 (+ 4,7 %). Au démarrage des opérations budgétaires 2027, les crédits sollicités en la matière étaient supérieurs de 8,2 % (+ 178 millions de francs) par rapport aux montants retenus au budget 2026 bis. Des mesures de limitation, notamment des nouveaux projets ou prestations, ont dû être appliquées. Ces priorisations ont conduit à une réduction de 25,3 % de cette croissance. Finalement, l'enveloppe totale des transferts en 2027 croît encore de 6,1 % (+ 133,1 millions de francs), soit à un niveau que l'on n'avait plus connu depuis la période précédant la mise en place des dernières mesures d'économie. Malgré le fait que son évolution a pu être quelque peu contenue, elle est très largement supérieure à la croissance des charges totales (+ 1,8 %). Même si l'on retranche le versement de 100 millions de francs à la provision BNS, intégré au budget 2026 bis, au total des charges de fonctionnement, la progression des transferts dépasserait toujours de manière significative celle des charges totales (4 %). De la même manière, la progression constatée dans le domaine du subventionnement représente, en francs, près de 165 % de l'augmentation totale des charges du compte de résultats, mais elle atteindrait quelque 74 %, défalcation faite du versement cité plus haut.

Cette évolution va bien au-delà des perspectives révélées par l'actualisation du plan financier 2025-2028 (soit 2201,7 millions de francs pour 2027), planification qui avait déclenché la démarche du plan d'assainissement des finances de l'Etat. Au budget 2027, ce volume a aussi pour conséquence un dépassement significatif de la limite légale de subventionnement fixée à 41 %, puisqu'elle atteint 42,1 %. Des mesures correctrices seront donc légalement inévitables dans le domaine des subventions au début de la prochaine législature. A noter que la loi sur l'assainissement des finances de l'Etat (LAFE) qui prévoyait des ajustements déterminants dans ce secteur de dépenses a été refusée en votation populaire le 26 avril 2026.

Composition des charges de transferts

	Budget 2027	Budget 2026	Variation 2026-2027
	mios	mios	mios
Parts de revenus destinées à des tiers	56.3	47.3	+ 8.9
Dédommagements à des collectivités publiques	283.3	272.7	+ 10.6
Péréquation financière et compensation de charges	57.0	54.5	+ 2.5
Subventions accordées	1 687.2	1 577.3	+ 109.9
dont : Financement des prestations des réseaux hospitaliers	262.5	251.5	+ 11.0
Autres charges de transferts	0.2	0.2	+ 0.0
Subventions à redistribuer	222.8	221.7	+ 1.1
Total	2 306.8	2 173.7	+ 133.1

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

Près de 83 % 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 sensiblement supérieure (+ 7 %) à celles de 2026 (+ 5,6 %), 2025 (+ 5,2 %) et même de 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 2027. Il s'agit en particulier des éléments suivants :

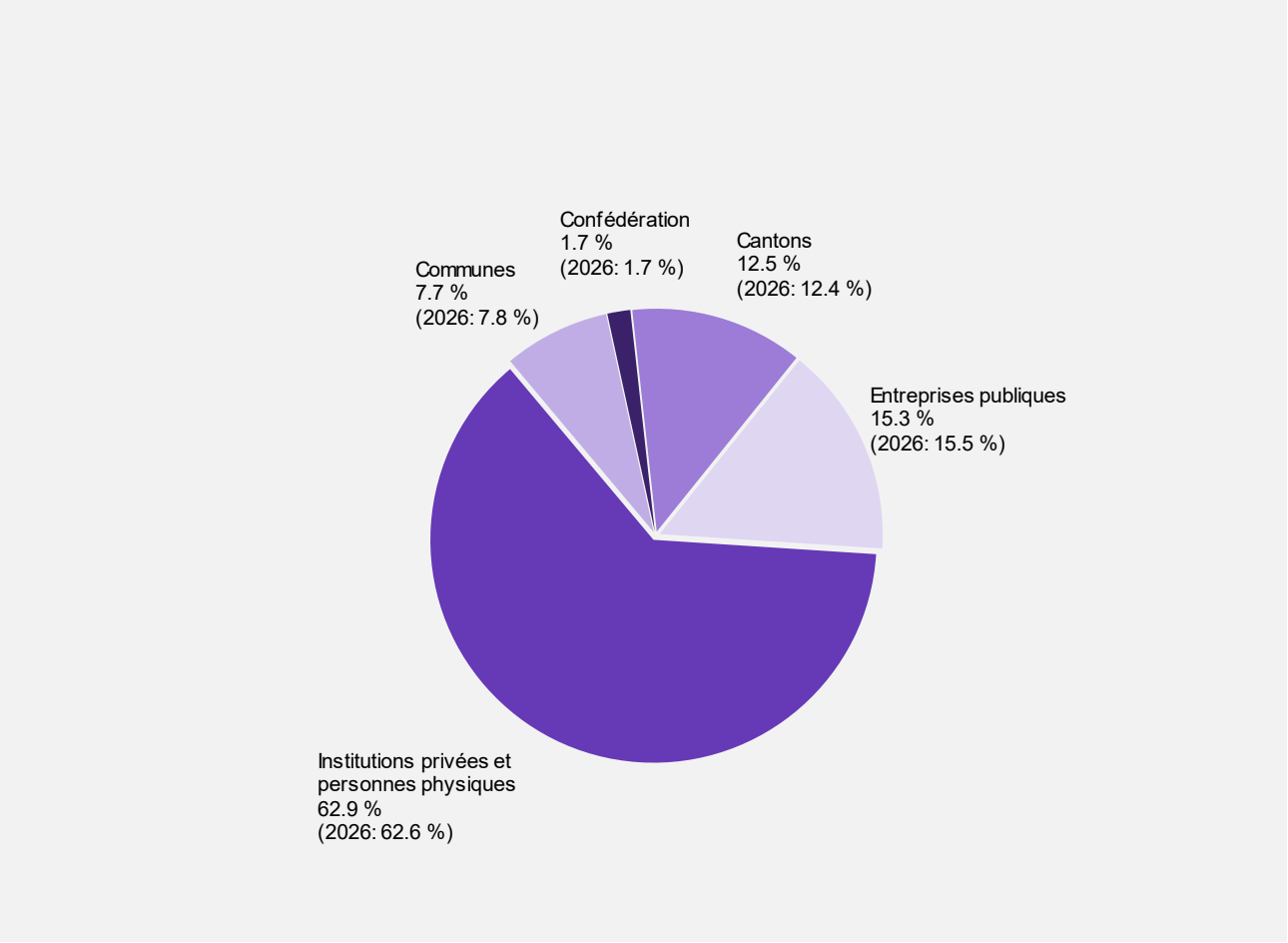
	Variation 2026-2027
	mios
Subventions cantonales pour l'assurance maladie L'évolution de ces contributions tient compte de la hausse des primes attendue entre 2026 et 2027 et de la hausse concernant les bénéficiaires de prestations complémentaires pour familles ainsi que des nouveaux bénéficiaires avec un permis B provisoire (transformation des permis S après 5 ans).	+ 23.5
Subventions cantonales en faveur des institutions spécialisées et des maisons d'éducation Les montants à verser passeront au total de 187,4 millions de francs en 2026 à 202,6 millions de francs en 2027, hausse découlant notamment de la volonté de poursuivre la mise à disposition dans les institutions spécialisées du canton de places supplémentaires et des automatismes salariaux.	+ 15.2
Prestations complémentaires pour familles Entrées en vigueur au 1er janvier 2026, ces subventions passent de 15 millions de francs en 2026 à 26,4 millions de francs en 2027. Elles s'écartent sensiblement des estimations initiales, notamment en raison d'un coût moyen par dossier plus élevé et d'un nombre de bénéficiaires plus important qu'attendu.	+ 11.4
Prestations de l'Etat en faveur du HFR Les montants à verser s'élèveront à 214,8 millions de francs en 2027 contre 205,1 millions de francs en 2026, en raison notamment de l'évolution des prestations (LAMal et autres prestations) et d'une aide ponctuelle de 10 millions de francs pour 2027.	+ 9.6
Subventions individuelles pour les frais d'accompagnement dans les établissements médico-sociaux pour personnes âgées La contribution 2027 s'élèvera à 130,5 millions de francs contre 120,9 millions de francs en 2026, en raison notamment de la hausse du nombre de lits, de celle du prix de pension et des automatismes salariaux.	+ 9.5
Prestations complémentaires AVS-AI L'adaptation est en lien avec l'évolution des dépenses.	+ 9.1
Aide sociale des demandeurs d'asile et des réfugiés Ces contributions sont directement en lien avec la situation géopolitique actuelle dans le secteur de l'asile. Les montants à verser passeront de 123,4 millions de francs en 2026 à 132,1 millions de francs en 2027.	+ 8.7
Subventions cantonales pour les institutions de pédagogie spécialisée Les montants à verser passeront de 100 millions de francs en 2026 à 108 millions de francs en 2027, hausse découlant en grande partie de la création importante de nouveaux postes en lien avec les besoins dans le domaine et des automatismes salariaux.	+ 7.9
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) s'élèveront à 67,5 millions de francs en 2027 contre 63,8 millions de francs en 2026 afin de poursuivre les développements prévus, en particulier au niveau des TPF.	+ 3.7
Subventions cantonales pour les soins et l'aide familiale à domicile La hausse est en lien notamment avec l'augmentation de la dotation en EPT de 20,17 EPT et avec le volume d'activité.	+ 2.7
Part du canton au financement des cliniques privées fribourgeoises Les montants à verser s'élèveront à 36,2 millions de francs en 2027 contre 33,5 millions de francs en 2026, en raison notamment des dépenses effectives de l'année 2025, d'une hausse des baserates et de l'évolution démographique.	+ 2.7
Aide sociale des Suisses et des étrangers La contribution 2027 à ce titre s'élèvera à 15,3 millions de francs contre 12,9 millions de francs en 2026. Elle tient notamment compte d'une indexation du forfait mensuel d'entretien.	+ 2.4
Subventions cantonales pour l'intégration des personnes admises à titre provisoire Les montants à verser passeront de 20,4 millions de francs en 2026 à 22 millions de francs en 2027. Ces contributions sont en lien avec la situation géopolitique actuelle dans le domaine de l'asile.	+ 1.6
Prestations de l'Etat en faveur du RFSM Les montants à verser s'élèveront à 47,8 millions de francs en 2027 contre 46,4 millions de francs en 2026, en raison principalement de l'évolution des autres prestations.	+ 1.4

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 8,9 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.

Quant aux dédommagements à des collectivités, le montant progresse de 10,6 millions de francs. Cela s'explique majoritairement par les hausses de 14,9 millions de francs des contributions pour les hospitalisations hors canton, de 2 millions de francs de la participation cantonale au fonds d'infrastructure ferroviaire, de 2 millions de francs de la contribution à la Haute école spécialisée de Suisse occidentale et de 1 million de francs pour la contribution pour la fréquentation des Hautes écoles spécialisées. Ces augmentations ont été quelque peu atténuées par la baisse de la contribution complémentaire aux communes en lien avec la nouvelle réforme fiscale des entreprises (– 8,2 millions de francs), celle-ci étant arrivée à son terme.

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



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

3.5 Un volume d'amortissements en hausse

Au budget 2027, le Gouvernement poursuit un programme d'investissements ambitieux. Le volume d'amortissements du patrimoine administratif continue de refléter cette volonté. Les amortissements des subventions d'investissements sont en augmentation. Quant aux amortissements des prêts et participations, ils sont en retrait. Finalement, le volume d'amortissements atteint 144,4 millions de francs en 2027, soit une hausse de 1,6 % par rapport au budget 2026.

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

	Budget 2027	Budget 2026	Comptes 2025
	mios	mios	mios
Amortissements du patrimoine administratif	87.0	85.0	80.6
dont : Amortissements des immeubles	59.8	63.0	47.9
dont : Amortissements des routes	24.8	19.3	28.3
dont : Amortissements des investissements dans les forêts	0.6	0.6	0.7
dont : Amortissements d'équipements et d'installations	1.8	2.1	3.7
Amortissements des prêts et participations	-0.5	3.6	12.1
Amortissements des subventions d'investissements	57.9	53.5	37.3
Total	144.4	142.2	130.0

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

Les amortissements des immeubles sont en légère baisse, mais ils restent cependant proches du volume de l'année précédente. On peut noter en particulier les investissements prévus pour le Centre de stockage interinstitutionnel cantonal, l'Etablissement de détention fribourgeois, le Musée d'histoire naturelle, l'Université, la Bibliothèque cantonale et universitaire ou la Grande Maison des Faverges. Les charges d'amortissements pour les routes progressent par rapport au budget 2026, car elles tiennent compte des effets de la dernière année d'amortissements, essentiellement pour le projet du pont de la Poya et celui de la H189. Quant aux amortissements des équipements et installations, leur évolution est relativement stable.

Les amortissements des prêts et participations diminuent de 4,1 millions de francs, en l'absence d'investissements dans l'ECPF en 2027.

Le volume constaté au niveau des amortissements des subventions d'investissements est en progression par rapport à celui du budget 2026 bis. Cette hausse d'un peu moins de 4,4 millions de francs provient principalement de subventions d'investissements plus conséquentes en faveur des constructions scolaires, du trafic ainsi que celles pour les améliorations foncières. On notera tout de même des baisses au niveau du subventionnement des mesures énergétiques et pour la construction du bâtiment SLL.

A relever qu'une part des amortissements totaux, soit 17,3 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 7,2 millions de francs en 2027, en baisse de 15,8 % par rapport à 2026. Elles concernent en particulier les intérêts versés lors de restitutions d'impôts perçus en trop qui sont en baisse contrairement aux dernières années. A cela s'ajoute la diminution 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 peut être considéré comme nul depuis lors.

3.7 Les attributions aux financements spéciaux

Globalement, il est prévu d'alimenter les fonds à hauteur de 72,8 millions de francs en 2027 (– 104,7 millions de francs par rapport au budget 2026 bis).

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.

L'écart important constaté s'explique essentiellement par le fait qu'aucun versement à la provision BNS n'a été prévu au budget 2027, contrairement à ce qui avait été retenu au budget 2026 bis, au vu de son adoption tardive. En effet, à la suite de l'annonce du bénéfice de la BNS pour l'exercice 2025 en début d'année 2026, un montant de 100 millions de francs avait été intégralement versé à la provision destinée à prévenir le risque de diminution ou même de non-versement de la part des cantons au bénéfice de la BNS.

Au budget 2027, il a été inscrit un montant de 4,6 millions de francs, en recul de 3,8 millions de francs par rapport au budget 2026 bis, 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 de l'AFF, la fin des contributions complémentaires devrait entraîner une réduction des paiements reçus par le canton de Fribourg à partir de 2031. 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 toujours ambitieux

Comme l'indique le tableau ci-après, les investissements prévus en 2027 sont inférieurs à ceux retenus pour 2026 :

	Budget 2027	Budget 2026	Variations 2026-2027	
	mios	mios	mios	en %
Investissements bruts	294.6	319.1	– 24.5	– 7.7
Investissements nets	231.1	261.4	– 30.3	– 11.6

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

Le programme d'investissements retenu au budget 2027 est quelque peu en retrait par rapport à celui du budget 2026 bis, qui était extrêmement ambitieux. En effet, les dépenses brutes tutoyaient les 320 millions de francs, en intégrant néanmoins des opérations particulières, à savoir 20 millions de francs pour la recapitalisation des TPF et 5,5 millions de francs pour le crédit pont en faveur de l'ECPF. 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 2026 et 2027 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.

Finalement, le volume en baisse des investissements relevé entre 2026 et 2027 provient de différents facteurs.

Les investissements relatifs à la construction et à l'aménagement d'immeubles sont inférieurs à l'année précédente, certains chantiers conséquents arrivant à leur terme. Le programme d'investissements comprend en particulier les travaux pour l'Etablissement de détention fribourgeois, le Centre de stockage interinstitutionnel cantonal, le nouveau Musée d'histoire naturelle, les bâtiments de l'Université, la Bibliothèque cantonale et universitaire, le site de l'ALP, les Vignobles de Lavaux ainsi que des achats de terrains. En outre, la première tranche relative au crédit-cadre pour l'assainissement progressif du parc immobilier de l'Etat, à hauteur de 15 millions de francs, a été intégrée dans ce projet de budget. Cela concerne principalement des bâtiments de l'Université, le Collège du Sud, le domaine des Molettes, le Château d'Estavayer-le-Lac et le Musée d'art et d'histoire. A noter que le budget 2027 comprend un montant de 5 millions de francs pour l'acquisition d'immeubles. En 2026, un montant de 1 million de francs avait été inscrit pour ce type d'opération.

Quant au volume consacré aux routes cantonales, il est sensiblement identique 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 due en grande partie aux subventions pour les constructions scolaires, les transports publics ainsi que celles pour les améliorations foncières. On notera également des subventions fédérales à redistribuer dans le domaine des projets d'agglomération beaucoup plus importantes qu'au budget 2026 bis.

Au niveau des prêts et participations, on constate un retrait très conséquent par rapport à l'année précédente. Elle est induite par un volume des prêts légèrement en recul qui découle d'un mouvement divergent. En effet, la baisse en lien avec le prêt pour l'Etablissement cantonal de promotion foncière (ECPF) est compensée en partie par une hausse du prêt à l'HFR pour les frais d'études en lien avec la construction du nouvel hôpital. S'agissant des achats de titres, la forte diminution provient du fait que la dernière tranche relative à la recapitalisation des TPF était prévue au budget 2026 bis. Un montant de 7,5 millions de francs est de nouveau inscrit en 2027 pour la recapitalisation de BFF SA.

La liste ci-après recense les différents projets retenus au projet de budget 2027 :

	Dépenses brutes	Dépenses nettes
	mios	mios
Investissements propres	**158.2**	**149.3**
Bâtiments	127.5	121.2
dont : Service des bâtiments : notamment Centre de stockage interinstitutionnel cantonal / ALP / construction et rénovation durable / Arsenaux 41 / Home Humilimont / Château de Gruyères / Château d'Estavayer-le-Lac / Caserne de la Poya / Château de Bulle / crédit-cadre	46.8	45.0
dont : Etablissement de détention fribourgeois	17.6	15.2
dont : Musée d'histoire naturelle	15.1	15.1
dont : Université	12.4	11.8
dont : Achats de terrains	10.7	10.7
dont : Bibliothèque cantonale et universitaire	8.1	6.6
dont : Achats d'immeubles	5.0	5.0
dont : Vignobles de Lavaux	4.5	4.5
dont : Collège du Sud	1.5	1.5
dont : Campus Lac-Noir	1.5	1.5
dont : Domaines du Collège Saint-Michel	1.0	1.0
dont : Police	0.9	0.9
dont : Musée d'art et d'histoire	0.8	0.8
dont : Service de l'informatique et des télécommunications	0.5	0.5
dont : Ecole des Métiers Fribourg	0.4	0.4
dont : Service de l'action sociale	0.4	0.4
dont : Direction générale HES-SO//FR	0.3	0.3
Routes cantonales et principales	28.2	25.7
Equipements et véhicules	1.8	1.8
Forêts	0.7	0.7
Prêts et participations permanentes	**32.6**	**23.4**
Prêts	24.1	14.9
Achat de titres	8.5	8.5
Subventionnement d'investissements	**103.9**	**58.4**
Améliorations foncières	24.7	12.2
Energie	17.0	17.0
Endiguements et épuration des eaux	16.7	1.7
Projets d'agglomération	16.0	-
Constructions scolaires	10.1	10.1
Transports publics	7.6	7.6
Bâtiment SLL	6.3	5.5
Sport (infrastructures sportives)	2.0	2.0
Protection civile	1.5	1.5
Protection environnement	1.2	-

	Dépenses brutes	Dépenses nettes
	mios	mios
Plan climat	0.7	0.7
Routes (lutte contre le bruit)	0.1	0.1
Total	294.6	231.1

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

4.2 Le financement des investissements

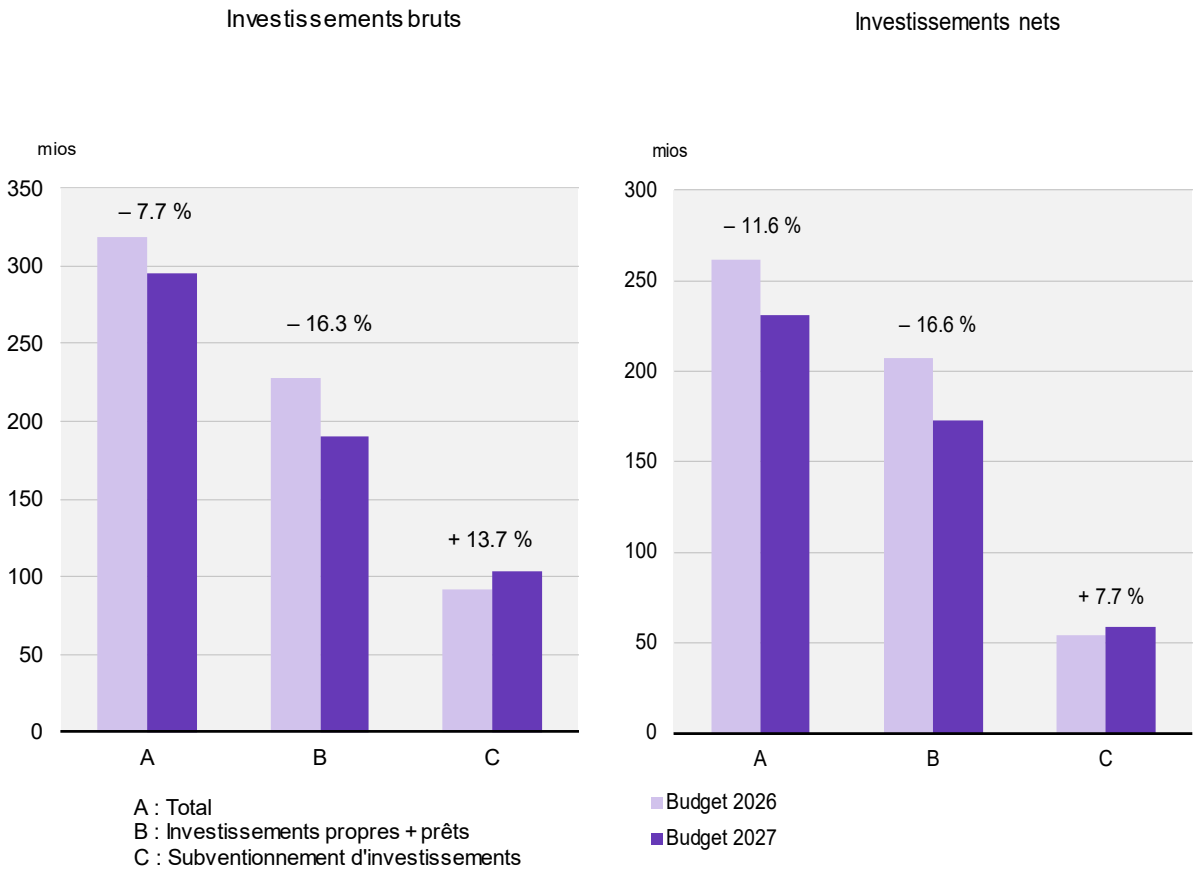
Les investissements bruts de 294,6 millions de francs sont financés à raison de 21,6 % par des recettes directement afférentes. Le solde, qui représente les investissements nets à charge de l'Etat pour une somme de 231,1 millions de francs, est couvert en partie par l'autofinancement qui ascende, au budget 2027, à 117,1 millions de francs. Le degré d'autofinancement s'élève ainsi à 50,6 % (budget 2026 bis : 41,3 %).

Ce pourcentage, en augmentation par rapport à celui de 2026, est inférieur de 29,4 points au taux considéré comme suffisant selon les principes d'une saine gestion financière (80 %). Le besoin de financement du budget 2027 représente ainsi 114,1 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 ambitieux en matière d'investissements.

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 2027, 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 2027 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 2026	532.2	508.0	24.2
Budget 2027	544.7	534.6	10.0
Investissements et prêts			
Budget 2026	20.9	0.8	20.1
Budget 2027	23.4	0.8	22.6
Parts aux recettes			
Budget 2026	26.4	-	26.4
Budget 2027	27.1	-	27.1
Total			
Budget 2026	579.5	508.8	70.7
Budget 2027	595.1	535.5	59.7

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

L'évolution 2026-2027 des flux financiers Etat – communes se solde par une baisse de 11 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 26,6 millions de francs, soit plus que les prestations de l'Etat en faveur des communes au budget 2027 qui, elles, augmentent de 15,6 millions de francs.

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 des institutions spécialisées pour personnes handicapées ou inadaptées. Quant aux charges de personnel dans l'enseignement obligatoire, elles progressent toujours de façon significative, sous l'effet essentiellement de la création de nouveaux postes, de l'indexation salariale et de l'octroi des paliers. Cela provient également du financement des soins et aide familiale à domicile, des institutions de pédagogie spécialisée, des EMS, des transports publics et de l'aide sociale. A l'inverse, le budget 2027 ne contient plus de versement aux communes de la contribution en lien avec la nouvelle réforme fiscale des entreprises, les derniers versements étant prévus en 2026.

En matière d'investissements, l'augmentation des flux de l'Etat vers les communes s'explique essentiellement par des subventions en hausse pour les constructions scolaires. Quant au flux des communes vers l'Etat, il demeure stable.

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 2027

Les besoins financiers de l'Etat pour le prochain exercice seront essentiellement couverts par les liquidités disponibles. Pour l’exercice 2027, l’Etat de Fribourg n’aura pas besoin de recourir au marché des capitaux.

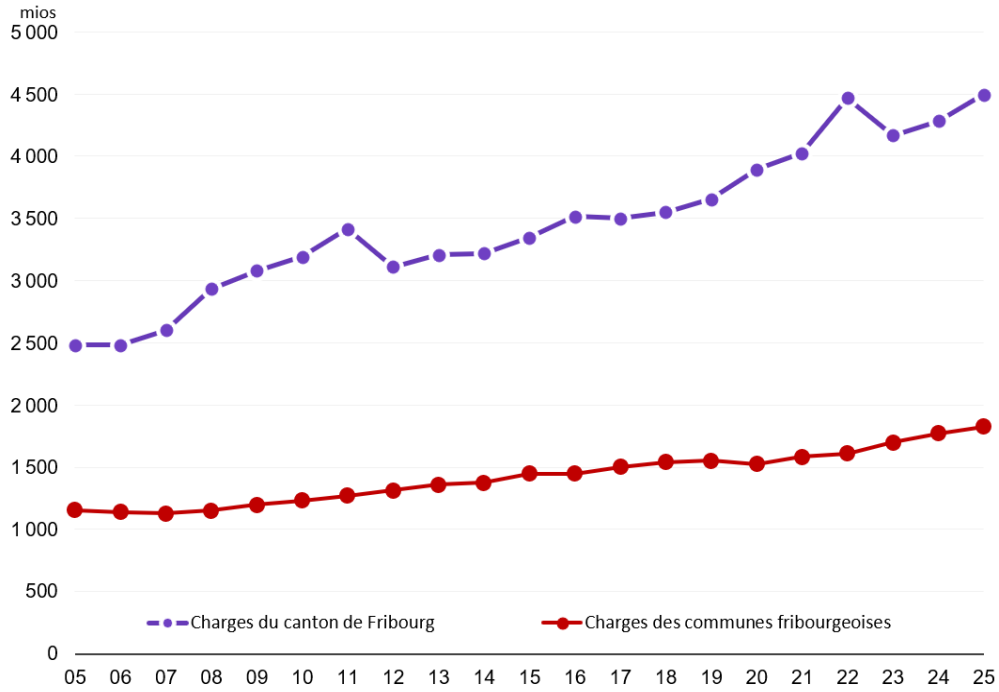
Pour faire face aux besoins de trésorerie courante et aux besoins financiers à court terme, soit principalement les traitements du personnel ainsi que les décaissements liés à des dépenses d’investissements, les liquidités disponibles seront mises à contribution.

La limite d’emprunt à court terme se situe à ce jour à 300 millions de francs, selon autorisation du Grand Conseil. Cette dernière permet d’obtenir ponctuellement et pour de très 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.

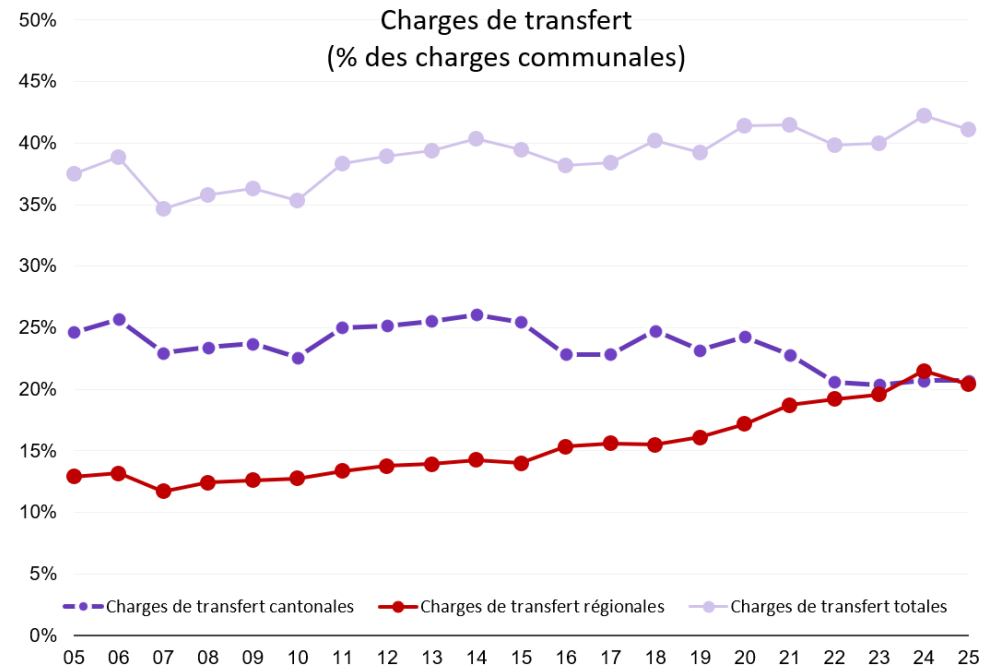
Dans ce sens et pour des périodes très limitées dans le temps, il est proposé de reconduire l’autorisation accordée à la Direction des finances d’obtenir des avances de trésorerie ponctuelles auprès d'établissements bancaires jusqu'à un maximum de 300 millions de francs. Ce montant correspond à la limite de crédit fixée pour l’exercice budgétaire de 2026.

7 Constat sur l'évolution des charges canton-communes

L'évolution des charges de fonctionnement de l'Etat peut être mise en perspective en comparaison avec celles des charges des communes fribourgeoises. Hors imputations internes, les charges de l'Etat ont ainsi progressé nettement plus vite que celles des communes : ces vingt dernières années, les charges cantonales ont augmenté de 81,1%, contre 57,9% pour les charges communales[1].



S'agissant de l'évolution des charges de transfert communales en faveur de l'Etat, elles connaissent une baisse progressive. En 2025, elles représentaient ainsi en moyenne 20,7% des charges communales totales, contre 25,5% 10 ans auparavant. On peut constater dans le même temps une forte augmentation des charges de transfert des communes en faveur de leurs associations, passé de 14,0% des charges communales en 2015 à 20,4% en 2025.



[1] Selon les comptes 2025 de l'Etat et des communes fribourgeoises

8 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 2027 la gestion par prestations (GpP). Il s'agit des secteurs suivants : le Service des forêts et de la nature (SFN), le Service des ponts et chaussées (SPC) et le Service de l'informatique et des télécommunications (SITel).

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 2027	Budget 2026	Variation 2026-2027
	mios	mios	mios
Service des forêts et de la nature	17.5	17.1	+ 0.4
Service de l'informatique et des télécommunications	79.1	79.4	– 0.3
Service des ponts et chaussées	39.2	38.6	+ 0.6

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

En 2027, 425,3 unités de personnes EPT analytiques (soit 415,2 EPT figurant à la statistique des postes et 10,1 EPT concernant des montants forfaitaires) œuvreront dans les trois secteurs susmentionnés et fourniront 589 132 heures de travail servant directement à la réalisation des différentes prestations. Par rapport à 2026, cela correspond globalement à une augmentation de 16,5 EPT selon la statistique des postes (soit 14,5 EPT au Service de l'informatique et des télécommunications, 1,5 EPT au Service des ponts et chaussées et 0,5 EPT auprès du Service des forêts et de la nature), ainsi qu'une diminution de 1,8 EPT de montants forfaitaires (uniquement au Service de l'informatique et des télécommunications). Les heures productives augmentent, elles, de 10 391 unités. Dans le détail, cette augmentation est composée de 8 978 heures en plus au SITel, 1 011 heures au SPC et 402 heures au SFN.

Les coûts directs des salaires augmentent de près de 4,2% entre 2026 et 2027. Dans le même temps, leur poids relatif par rapport aux coûts complets augmente d'un peu moins de 1,0 point, celui-ci se situant à 30,0 % globalement en 2027. 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	38.4
Service de l'informatique et des télécommunications	28.0
Service des ponts et chaussées	29.3

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

L'évolution 2026-2027 de l'excédent de charges des trois unités GpP affiche une augmentation globale de quelque 0,7 million de francs ou + 0,5 %. Ce résultat plutôt stable est principalement imputable à la hausse globale des coûts directs des salaires (+ 1,8 million de francs ou + 4,2 %), correspondant aux coûts des EPT supplémentaires évoqués ci-avant, conjuguée à une diminution des coûts directs pas nature (– 2,8 millions de francs pour les trois services globalement ou – 3,7 %). Cela démontre une démarche visant à contenir les prestations externes, spécialement en ce qui concerne le SITel.

9 Conclusion

Le budget 2027 intervient à un moment charnière pour les finances du canton de Fribourg. Il a été élaboré dans un contexte marqué par une progression soutenue des charges, des attentes croissantes de la population envers les prestations publiques et un environnement économique qui demeure porteur d'incertitudes. L'exercice a été rendu complexe par les conséquences du refus populaire de la loi sur l'assainissement des finances de l'État (LAFE), dont les mesures devaient contribuer au rétablissement durable de l'équilibre financier cantonal. Ce verdict démocratique doit naturellement être respecté. Il ne modifie toutefois en rien les défis structurels auxquels le canton est confronté.

Pour présenter un budget conforme à l'exigence constitutionnelle de l'équilibre, le Conseil d'État a procédé à certains arbitrages dans l'ensemble des politiques publiques tout en tenant compte des récentes coupes budgétaires opérées au niveau fédéral (PAB27). Les nouvelles dépenses ont été examinées avec rigueur et plusieurs demandes ont dû faire l'objet d'une priorisation. En parallèle, l'évolution favorable de certaines recettes fiscales a permis d'améliorer les perspectives de revenus propres. Malgré tout, l'équation budgétaire n'a pu être résolue qu'au prix d'un prélèvement substantiel sur la fortune (90 millions de francs). Bien que cette mesure puisse se justifier dans le contexte actuel, elle ne saurait constituer une réponse durable aux tensions qui affectent les finances publiques.

Le budget 2027 met également en lumière une évolution particulièrement préoccupante : la croissance continue des charges de subventions (+ 6.1%), notamment dans les domaines de la santé et du social. Ces charges progressent à un rythme supérieur à celui des revenus (+ 4% hors effet dotation à la provision BNS au budget 2026 bis) et occupent une part toujours plus importante des ressources cantonales. Cette dynamique se traduit par un dépassement de plus d'un point de pourcentage de la limite légale de la quote-part de subventionnement. Ce constat constitue un signal d'alerte qu'il n'est pas possible d'ignorer. Il témoigne d'une réduction progressive du champ d'action et de la difficulté croissante à financer de nouvelles prestations, notamment celles liées à des réformes fédérales et cantonales.

Au-delà de l'exercice 2027, cette situation impose une réflexion sur l'évolution des missions de l'État en matière de subventions, sur ses mécanismes de financement et, de manière plus générale, sur la soutenabilité du rythme actuel de croissance des dépenses. En raison de sa démographie galopante, les besoins de la population fribourgeoise continueront d'augmenter, notamment dans les domaines de la formation, de la prévoyance sociale, de la santé, de la mobilité et des infrastructures.

Le Conseil d'État demeure toutefois attaché au maintien d'un service public performant, accessible et de qualité. Il entend poursuivre les investissements nécessaires au développement du canton tout en préservant la compétitivité de son économie et son attractivité. La situation financière actuelle démontre cependant que ces objectifs ne pourront être atteints durablement sans une vigilance accrue et sans une maîtrise renforcée de l'évolution des charges.

Sur le plan des investissements, le volume reste conséquent (295 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 de la santé, de la mobilité et dans celui du développement économique. Par ailleurs, le Gouvernement s'attèle à l'assainissement progressif du parc immobilier de l'Etat de Fribourg permettant de combler un retard important d'entretien constructif et d'améliorer l'efficience énergétique des bâtiments.

Malgré les arbitrages réalisés et les quelques mesures d'économie appliquées (mesures PAFE), le Conseil d'Etat se déclare tout de même satisfait du résultat obtenu pour le projet de budget 2027, projet qui représente à la fois un exercice d'équilibre et un avertissement. Bien qu'il permette de garantir la continuité des prestations publiques, il révèle cependant la fragilisation progressive des finances cantonales et l'amenuisement des marges de manœuvre disponibles. Plus que jamais, la responsabilité collective des autorités et l'engagement en faveur de finances publiques saines seront déterminants pour préserver la capacité d'action du canton et garantir aux générations futures les conditions de prospérité dont bénéficie aujourd'hui Fribourg.

Projet du 05.10.2026

Décret relatif au budget bis de l'Etat de Fribourg pour l'année 2027

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°2026-709 du 8 septembre 2026;

Vu le message 2025-DFIN-26 du Conseil d'Etat du 5 octobre 2026;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

Art. 1

[1] Le budget de l'Etat de Fribourg pour l'exercice 2027 est adopté.

[2] Il présente les résultats prévisionnels suivants:

	Fr.	**Fr.**
Compte de résultats:		
> Revenus	4'652'154'469	
> Charges	4'651'931'976	
> Excédent de revenus		222'493
Compte des investissements:		
> Recettes	63'519'942	
> Dépenses	294'622'854	
> Excédent de dépenses		231'102'912
Insuffisance de financement:		114'052'272

Art. 2

[1] Le total des subventions cantonales de fonctionnement nettes prévues au budget 2027 atteint 42,1 % du total du produit de la fiscalité cantonale.

Art. 3

[1] Les budgets pour l'exercice 2027 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: 16'231'657
   2. Forêts domaniales et autres propriétés gérées par le SFN: 1'259'229

b) Service de l'informatique et des télécommunications
   1. Gouvernance IT de l'Etat: 5'787'511
   2. Acquisition, mise en place de solutions IT et support d'applications: 36'986'929

	3.	Mise en place, exploitation des infrastructures IT et support:	36'357'485
c)	Service des ponts et chaussées		
	1.	Surveillance du réseau routier public:	3'301'791
	2.	Entretien du réseau routier cantonal:	31'672'459
	3.	Développement du réseau routier cantonal:	4'240'798

Art. 4

[1] La Direction des finances est autorisée à solliciter, en 2027, des avances ponctuelles de trésorerie auprès d'établissements bancaires, jusqu'à concurrence de 300 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 referendum.

Il entre en vigueur le 1er janvier 2027.

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

www.fr.ch/dfin

Octobre 2026

Imprimé sur papier 100% recyclé

